

# MOVIMENTOS SOCIAIS, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Rosana Maria Badalotti, Cristiane Tonezer, Dunia Comerlatto (Orgs.)



  
ARGOS  
Editora da UnoChapecô

  
FAPESC  
Fundação de Amparo à Pesquisa e  
Inovação do Estado de Santa Catarina

**MOVIMENTOS SOCIAIS,  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS**



Pesquisa financiada com recursos da Chamada Pública Fapesc  
n. 06/2015 – proventos 2016.



Rosana Maria Badalotti  
Cristiane Tonezer  
Dunia Comerlatto  
(Orgs.)

**MOVIMENTOS SOCIAIS,  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS**



Editora da UnoChapecó

Chapecó, 2018

Reitor: Claudio Alcides Jacoski  
Pró-Reitora de Graduação e Vice-Reitora: Silvana Muraro Wildner  
Pró-Reitor de Pesquisa, Extensão, Inovação e Pós-Graduação: Leonel Piovezana  
Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento: Márcio da Paixão Rodrigues  
Pró-Reitor de Administração: José Alexandre de Toni

Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação *Stricto Sensu*: Claudio Machado Maia

Este livro ou parte dele não podem ser reproduzidos por qualquer meio sem autorização escrita do Editor.

---

M935                      Movimentos sociais, desenvolvimento regional e desafios contemporâneos / Rosana Maria Badalotti, Cristiane Tonezer, Dunia Comerlatto (Organizadoras). - - Chapecó, SC : Argos, 2018.  
698 p.; color: ePUB; [PDF]. - - (Perspectivas, n. 25)

Inclui bibliografias  
ISBN 978-85-7897-300-1

1. Movimentos sociais. 2. Desenvolvimento regional.  
3. Políticas públicas. I. Badalotti, Rosana Maria. II. Tonezer, Cristiane. III. Comerlatto, Dunia. IV. Título.

CDD: Ed. 23 -- 307.2

---

Catálogo elaborado por Roseli A. Teixeira CRB 14/631  
Biblioteca Central da UnoChapecó



Todos os direitos reservados à Argos Editora da UnoChapecó

Servidão Anjo da Guarda, 295-D – Bairro Efapi – Chapecó (SC) – 89809-900 – Caixa Postal 1141  
(49) 3321 8218 – [argos@unochapeco.edu.br](mailto:argos@unochapeco.edu.br) – [www.unochapeco.edu.br/argos](http://www.unochapeco.edu.br/argos)

Coordenadora: Rosane Natalina Meneghetti Silveira

Conselho Editorial

Titulares: Rodrigo Barichello (presidente), Arlene Anélia Renk (vice-presidente),  
Rosane Natalina Meneghetti Silveira, Cesar da Silva Camargo, Giana Vargas Mores,  
Clodoaldo Antônio de Sá, Ivo Dickmann, Gustavo Lopes Colpani, Claudio Machado Maia,  
Hilario Junior dos Santos, Leonel Piovezana.

Suplentes: Maria Assunta Busato, Rodrigo Oliveira de Oliveira, Rosana Maria Badalotti,  
Josiane Maria Muneron de Mello, Reginaldo Pereira, Idir Canzi.

# Sumário

## **Apresentação**

*Rosana Maria Badalotti*

*Cristiane Tonezer*

*Dunia Comerlatto*

## **Desafios dos movimentos sociais populares brasileiros no contexto pós-Golpe/impeachment**

*Marcelo Kunrath Silva*

*Cristiane Tonezer*

## **Movimentos sociais de luta pela terra na Fronteira Sul do Brasil**

*Humberto José da Rocha*

## **O movimento LGBT em Chapecó**

*Lucas Guerra da Silva*

## **PARTE I – Luta pela terra, práticas produtivas agroecológicas e projetos hidrelétricos: atuação de movimentos populares do campo**

### **Latifúndios no Brasil e em Santa Catarina: uma análise do espaço agrário catarinense**

*Alcione Talaska*

### **A luta pela terra no Brasil: avanços e retrocessos**

*Clarete Trzcinski*

*Raquel da Silva*

**O MST e a agroecologia: possibilidade de reencontro entre o natural e o social**

*Matheus Fernando Mohr*

*Naira Estela Roesler Mohr*

**Movimento de Mulheres Camponesas (MMC): soberania alimentar e agroecologia**

*Valdete Boni*

*Cleber José Bosetti*

**Luta pela terra entre indígenas e agricultores no Norte do Rio Grande do Sul: mediações e representações em conflito**

*João Carlos Tedesco*

*Henrique Aniceto Kujawa*

*Alex Antônio Vanin*

**Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) na bacia do rio Uruguai e o conflito da futura usina hidrelétrica em Itapiranga (SC)**

*Humberto José da Rocha*

*Leonardo André Felipe Carneiro Nunes*

**Participação do Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) no processo de indenização da UHE Foz do Chapecó**

*Myriam Aldana Vargas*

*Bruna Ohland*

**PARTE II – Movimentos sociais, políticas públicas e direitos**

## **O papel dos movimentos populares urbanos na efetivação de direitos fundamentais**

*Rógis Juarez Bernardy*

*Miriane de Matos Griep*

## **Ações do Movimento Feminista no Brasil e sua articulação internacional**

*Myriam Aldana Vargas*

*Júlia Gerhard*

*Suziane Boneti*

## **Direitos sociais e os sujeitos da Política de Assistência Social**

*Maria Carolina da Silveira Moesch*

*Dunia Comerlatto*

## **Organização e condições de trabalho na Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): um estudo da região da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (Amosc)**

*Daniela Fernanda Schott*

*Erni José Seibel*

*Márcia Luíza Pit Dal Magro*

## **Avanços e limites das políticas públicas para a juventude rural**

*Rosana Maria Badalotti*

*Maxemino Luiz Martinelli*

*Sonia Bottega*

## **Adolescência, ato infracional e produção de subjetividade: uma discussão repassada pelos direitos humanos e sociais**

*Cristiane Dameda*

*Irme Salete Bonamigo*

**Trabalho e a cultura lúdica: crianças indígenas em movimento no cotidiano das ruas da cidade**

*Giovana Didoné Piovezana*

*Maurício Roberto da Silva*

**PARTE III – Governança do território, institucionalidades sociais e desenvolvimento regional**

**Disputas e consensos protagonizados na gestão do Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu (Condetec)**

*Pedro Ivan Christoffoli*

*Marcia Luiza Felippini*

*Marcos Roberto Pires Gregolin*

*Cristina Sturmer dos Santos*

*Osair Wrublak*

**Cooperação para o desenvolvimento regional: forma de resistência não hegemônica**

*Marcos Antonio Nunes*

*Lenoir Heisler*

**Especificidades do Desenvolvimento Regional em torno do carvão mineral: atores e instituições em Candiota (RS)**

*Gleicy Denise Vasques Moreira*

**A atuação de organizações sociais da agricultura familiar no oeste catarinense ante a sucessão familiar**

*Ana Paula Grandó*

*Márcia Luíza Pit Dal Magro*

**Agricultura familiar e pluriatividade na  
microrregião de Pinhalzinho (SC)**

*Lenoir Heisler*

*Irme Salete Bonamigo*

*Arlene Renk*

**Articulações e ações no território do Instituto Federal de Educação,  
Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – campus Sertão**

*Vanessa Carla Neckel*

*Dunia Comerlatto*

**O desenvolvimento regional por meio dos Consórcios  
Públicos Intermunicipais: um estudo na região do Quiriri**

*Everton Gabriel Bortoletti*

*Fransinês Swib Vaz Grokoski*

**PARTE IV– Movimentos sociais, práticas  
educativas e desafios contemporâneos**

**A criminalização dos movimentos sociais no Brasil:  
interfaces dos aspectos legais e jurídicos com a realidade**

*Antonio Valmor de Campos*

*Carmem Rejane Flores Wizniensky*

*Jane Acordi de Campos*

**Revisão dos dilemas e desafios da ação extensionista a  
partir da Teoria da Ação em Freire e Habermas**

*Juliano Vitória Domingues*

*Leonel Piovezana*

## **A defesa do direito à saúde no Movimento de Mulheres Camponesas (MMC)**

*Andressa Bertoncello Valandro*

*Elizandra Wilke*

*Rosana Maria Badalotti*

*Maria Elisabeth Kleba*

*Noemi Margarida Krefta*

## **Lutas sociais e Política de Educação do campo no Brasil**

*Naira Estela Roesler Mohr*

*Matheus Fernando Mohr*

## **A função social do educador transformador: os desafios de uma escola campesina**

*Francieli Fabris*

*Justiani Hollas*

*Luci Teresinha Marchiori dos Santos Bernardi*

## **Assentamento Dom José Gomes e as relações comunitárias**

*Andreza Leticia Tessaro*

*Cristiane Tonezer*

*Kaliandra Dara Marta*

*Maria Carolina da Silveira Moesch*

*Teresinha Rita Boufleuer*

## **Universitários com deficiência visual e os processos avaliativos**

*Tania Mara Zancanaro Pieczkowski*

*Jiovana Grapilha*

## **Sobre os autores**

# Apresentação

*Rosana Maria Badalotti*

*Cristiane Tonezer*

*Dunia Comerlatto*

Esta publicação é resultado da realização do “II Seminário Regional: Território, Territorialidades e Desenvolvimento Regional: os Movimentos Sociais”, que aconteceu entre os dias 10 e 11 de novembro de 2016, na Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), e contou com a promoção do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais e copromoção do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação. Esta obra contou com o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (Fapesc).

Cabe destacar que se trata de segunda coletânea organizada pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais, fruto de eventos que pretendem imprimir uma identidade ao Programa ao tratar do tema Território, Territorialidades e Desenvolvimento Regional.

Ao propormos debater com o meio acadêmico, profissional, militantes dos movimentos sociais e com a sociedade civil pesquisas, experiências e ações políticas, econômicas e culturais na perspectiva do desenvolvimento territorial e regional, a segunda edição deste evento teve programação organizada por uma comissão de parceiros dos movimentos sociais e da Universidade Federal de Fronteira Sul (UFFS), dinamizada pelas conferências e mesas-redondas e por grupos de trabalho.

Nesta direção, justifica-se a relevância social, política e profissional deste evento para a comunidade acadêmica e para a sociedade civil

organizada ao buscar articular discussões teórico-metodológicas sobre abordagens territoriais e desenvolvimento regional em sua relação com pesquisas e intervenções de universidades e movimentos sociais envolvidos reforçando o adensamento da temática em foco a partir de uma perspectiva interdisciplinar e multiprofissional.

Acerca de sua relevância científica, esta obra conjuga a produção e difusão de conhecimentos que emergem do campo acadêmico e profissional, na interlocução com a dinâmica regional, em especial a dos movimentos sociais. Ainda, possui relevância tecnológica e inovativa, ao explicitar as experiências de atuação que instituem novas relações e práticas pedagógicas e formativas, geradoras de processos de inclusão sociopolítica e econômica.

Historicamente na mesorregião do oeste catarinense destaca-se o protagonismo de movimentos sociais, dada a existência nessa região de diferentes institucionalidades e formas de manifestação de territorialidades impetradas por processos de organização constituídos por estratégias políticas, ideológicas, econômicas e técnicas implementadas por atores sociais regionais envolvidos com ações de desenvolvimento territorial e regional. Nessa região, desde os anos 1980, identifica-se a organização de movimentos populares do campo, tais como: Movimento de Oposições Sindicais, o Movimento Sem Terra (MST), o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC) e o Movimento de Atingidos pelas Barragens do Rio Uruguai (MAB), entre outros movimentos organizados, como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e da Juventude Rural, parceiros no evento realizado.

Mais recentemente, movimentos urbanos têm protagonizado bandeiras de lutas em defesa dos direitos de diferentes sujeitos, entre eles, mulheres, população LGBT, juventudes, crianças e adolescentes, categorias profissionais em sua interface com as políticas públicas e sociais, os quais têm configurado um campo composto de forças sociais heterogê-

neas, representando a multiplicidade e diversidade de segmentos e atores que compõem a sociedade civil organizada. Entre estes movimentos, destaca-se a participação no evento de representantes da União Brasileira de Mulheres Chapecó (UBM/Chapecó) e da União Nacional LGBT (UNALGBT/Chapecó). Salienta-se que as estratégias políticas, ideológicas e econômicas da diversidade de movimentos sociais, foco deste seminário, manifestam-se territorialmente em diversas escalas e ações envolvidas em causas socioeconômicas, culturais e de direitos humanos e sociais em nível local, regional, nacional e transnacional.

O papel dos movimentos sociais para o desenvolvimento regional caracteriza processos econômicos, políticos, socioespaciais e culturais que configuram as dinâmicas territoriais e regionais, fortalecendo debates e discussões teórico-metodológicas sobre abordagens territoriais e desenvolvimento regional em sua relação com pesquisas e atuação de universidades e movimentos sociais envolvidos, bem como a interação de pautas e propostas agregadas com base nos conhecimentos e experiências oriundas do meio acadêmico, profissional e dos movimentos sociais.

Esta obra apresenta parte de textos proferidos em conferências, mesas-redondas e nos quatro grupos de trabalho – Movimentos Sociais Rurais; Movimentos Sociais Urbanos; Governança do Território, Institucionalidades Sociais e Desenvolvimento Regional; e, Movimentos Sociais e Desafios Contemporâneos – que reuniram trabalhos de pesquisas, experiências e ações políticas, econômicas e culturais apresentados por estudantes de diferentes cursos de graduação e pós-graduação, professores e profissionais e militantes de movimentos sociais de diferentes regiões do País.

Em sua parte introdutória apresenta três trabalhos decorrentes de conferência e mesas-redondas cujos temas versam sobre “Desafios dos movimentos sociais populares brasileiros no contexto pós-Golpe/

*impeachment*”, de autoria de Marcelo Kunrath Silva e Cristiane Tonezer; “Movimentos sociais de luta pela terra na Fronteira Sul do Brasil”, de autoria de Humberto José da Rocha; e “O movimento LGBT em Chapecó”, de Lucas Guerra da Silva.

Os grupos de trabalhos geraram quatro partes, com 28 textos, que contemplam sessenta autores vinculados a diversas instituições de ensino superior, organizações e movimentos sociais.

A primeira parte, intitulada “Luta pela terra, práticas produtivas agroecológicas e projetos hidrelétricos: atuação de movimentos populares do campo”, é composta por sete trabalhos que tratam sobre os seguintes temas: latifúndios no Brasil e em Santa Catarina; a luta pela terra; o MST e a agroecologia; soberania alimentar e agroecologia no Movimento de Mulheres Camponesas (MMC); e, por fim, a atuação do Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) em processos envolvendo empreendimentos hidrelétricos.

A segunda parte, “Movimentos sociais, políticas públicas e direitos”, agrega sete trabalhos que versam sobre o papel dos movimentos populares urbanos; movimento feminista; direitos sociais e Política de Assistência Social; organização e condições de trabalho na Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); políticas públicas para a juventude rural; adolescência, ato infracional e produção de subjetividade e um estudo acerca de crianças indígenas em movimento no cotidiano das ruas da cidade.

A terceira parte, “Governança do território, institucionalidades sociais e desenvolvimento regional”, compõe sete trabalhos que versam sobre disputas e consensos protagonizados na gestão de um Conselho de Desenvolvimento Territorial no estado do Paraná; cooperação para o desenvolvimento regional; desenvolvimento regional em torno do carvão mineral em um município do estado do Rio Grande do Sul; a atuação de organizações sociais da agricultura familiar no oeste catari-

nense frente à sucessão familiar; agricultura familiar e pluriatividade na microrregião de Pinhalzinho (SC); articulações e ações no território do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – *campus* Sertão; e por fim, o desenvolvimento regional por meio dos Consórcios Públicos Intermunicipais.

A última parte, “Movimentos sociais, práticas educativas e desafios contemporâneos”, agrega sete trabalhos que abordam sobre a criminalização dos movimentos sociais no Brasil; dilemas e desafios da ação extensionista a partir da Teoria da Ação em Freire e Habermas; a defesa do direito à saúde no Movimento de Mulheres Camponesas (MMC); lutas sociais e política de educação do campo no Brasil; a função social do educador transformador frente aos desafios de uma escola campesina; relações comunitárias no Assentamento Dom José Gomes em Chapecó (SC); e, por fim, universitários com deficiência visual e os processos avaliativos.

Estendemos nossos sinceros agradecimentos pela participação de todos(as) no evento e por compartilhar conhecimentos e saberes que oportunizaram momentos de convivência, aprendizagem, interação coletiva e de atualização profissional.

Boa leitura a tod@s!

As organizadoras.  
Chapecó (SC), novembro de 2017.

# Desafios dos movimentos sociais populares brasileiros no contexto pós-Golpe/*impeachment*

Marcelo Kunrath Silva

Cristiane Tonezer

## Introdução

A sociedade brasileira, em grande medida ainda perplexa, vivencia os primeiros resultados e efeitos da mudança de regime<sup>1</sup> produzida pela destituição da presidenta Dilma Rousseff, em agosto de 2016. Colocando à frente do governo uma coalizão política liberal-conservadora e orientada por interesses pró-capital, o Golpe/*impeachment* produziu uma inflexão profunda na atuação do Governo Federal em comparação com as gestões anteriores (em particular, o período da presidência de Luiz Inácio Lula da Silva), especialmente no que se refere às relações com os movimentos sociais populares e suas demandas.

O objetivo deste texto é analisar alguns desafios e dilemas confrontados pelos movimentos sociais populares no novo contexto político-institucional inaugurado pelo Golpe/*impeachment*. Na medida em que este é um processo em curso, altamente instável e cujos resultados

---

1 De acordo como Tilly (2006, p. 19), regimes podem ser definidos da seguinte forma: “Quando as interações entre um par de atores se repetem de forma similar, nós começamos a falar de relações entre os atores. Assim, nós descrevemos um regime em termos das relações prevaletentes entre atores políticos, incluindo o governo.” Neste sentido, afirmar que o golpe/*impeachment* produziu uma mudança de regime é afirmar a ocorrência de uma alteração significativa nas formas de relações previamente prevaletentes entre os atores políticos (no caso deste artigo, nas relações entre o governo e os movimentos sociais populares).

ainda são imprevisíveis, a análise realizada apresenta importantes limitações. No entanto, avalia-se que o contraste entre a experiência histórica das últimas décadas e as recentes mudanças no contexto pós-Golpe possibilita identificar questões importantes não apenas para a análise da atual conjuntura política, mas também para os esforços dos agentes que tentam incidir nesta conjuntura.

De forma a enriquecer a análise, foram realizadas entrevistas com cinco ativistas de organizações de movimentos sociais populares da cidade de Chapecó (SC). As entrevistas tiveram como foco central as interpretações dos ativistas e de suas organizações sobre a atual conjuntura, avaliando as implicações do Golpe/*impeachment* e do novo contexto instituído a partir dele.

Para desenvolver esta análise, o capítulo encontra-se estruturado da seguinte forma: a próxima seção apresenta, de forma sintética, o enquadramento teórico que estrutura a análise realizada; a seção seguinte analisa o processo de institucionalização dos movimentos sociais populares no Brasil, a partir da década de 1980; a terceira seção aborda, de forma tentativa, algumas implicações da mudança de regime produzida pelo Golpe/*impeachment* para a atuação dos movimentos sociais populares; por fim, a seção final busca identificar e analisar alguns desafios confrontados pelos movimentos sociais populares neste novo contexto.

## **Fundamentação teórica: as relações entre os movimentos sociais e a política institucional**

Tradicionalmente, observa-se uma relativa separação entre os estudos que analisam os processos de constituição e atuação dos movimentos sociais e aqueles que analisam os processos e atores político-institucionais. Tal separação tende a se refletir inclusive em certa “divisão

de tarefas” entre as ciências sociais: enquanto a ciência política abordaria a política institucional (partidos, instituições políticas, eleições etc.), a sociologia e, mais recentemente, a antropologia abordariam a política “das ruas” (movimentos sociais, protestos, resistências cotidianas etc.).

Tal separação, no entanto, se constitui em um obstáculo epistemológico para a análise de processos ou objetos de investigação que não podem ser abordados isoladamente. Especialmente no caso dos movimentos sociais, tal separação tendeu a ocultar a profunda interpenetração e interdependência entre os processos de constituição e atuação dos movimentos sociais e a configuração da política institucional e seus atores. Nesse sentido, movimentos sociais, enquanto redes de atores inseridos em campos de conflitos sociais e políticos, estão em relação direta com as instituições, os processos e os atores políticos e vice-versa. A política institucional e a política extrainstitucional são assim interdependentes, conformando aquilo que a literatura denominou de “processo político” (McAdam, 1982).

Esta interdependência é abordada por Tilly (2006) na sua análise sobre as relações entre os regimes e os repertórios de ação dos movimentos sociais. Segundo Tilly (2006), diferentes regimes apresentam diferentes formas de relação entre os atores políticos no que se refere a elementos como o reconhecimento da legitimidade dos atores (seus interesses, formas de organização e atuação), a inclusão/exclusão política, a influência nas decisões governamentais, a proteção contra arbitrariedades, entre outros.

Dessa forma, mudanças de regime implicam em mudanças significativas nas condições político-institucionais sob as quais e frente às quais os movimentos sociais, enquanto redes de atores políticos, se constroem e atuam. Diferentes regimes estabelecem, assim, distintos custos e riscos aos movimentos sociais, podendo ir desde o bloqueio

até o apoio (e, mesmo, à indução) à sua constituição e atuação. Como sintetiza o autor:

Todo regime [...] cria um ambiente específico de oportunidades e ameaças políticas ao qual aqueles que reivindicam devem necessariamente responder. Mudanças naquele ambiente [...] produzem mudanças na contestação. (Tilly, 2006, p. 43-44).

A literatura de movimentos sociais, historicamente, privilegiou uma perspectiva que abordava os movimentos como atores externos ao campo político-institucional (ou seja, aos governos e Estados) e se relacionando com este de forma confrontacional. Tal perspectiva acabou estabelecendo a externalidade e o confronto como elementos definidores dos próprios movimentos sociais, tal como se expressa na influente definição de McAdam (1997, p. 173): movimentos sociais são “[...] tentativas racionais de os grupos excluídos mobilizarem suficiente influência, para alcançarem interesses coletivos, através de meios não-institucionalizados.”

Esta perspectiva se mostrou relativamente adequada para o enquadramento analítico de movimentos sociais atuando em regimes nos quais estes estavam efetivamente excluídos do acesso às instituições políticas e sujeitos à intensa repressão, como nos casos do movimento pelos direitos civis nos EUA e dos movimentos sociais populares durante a ditadura civil-militar brasileira. No entanto, se tornou insustentável enquanto referencial analítico para abordar as relações entre os movimentos sociais e a política institucional em regimes nos quais os movimentos sociais tinham (ou passaram a ter) acesso institucional e a usufruir (mesmo que de forma relativa) de direitos de organização e manifestação.

Nestes regimes observa-se uma tendência de complexificação das relações entre movimentos sociais e política institucional, com os movi-

mentos combinando a manutenção de formas de contestação extrainstitucional com diferentes formas e graus de inserção e atuação institucionais. Em tais contextos, a análise da relação entre a política institucional e a política extrainstitucional demanda uma profunda qualificação para romper com simplificações caricaturais, como aponta Goldstone (2003, p. 9):

[...] não há nenhuma razão para esperar que protesto e ação política convencional devam ser substitutas, com grupos abandonando o primeiro na medida em que eles se tornam capazes de usar a última. Enquanto alguns grupos podem, em diferentes momentos, ser mais 'in', no sentido de serem mais alinhados e integrados com as autoridades institucionais, e outros grupos mais 'out', não há nem uma simples divisão qualitativa nem um cruzamento 'de uma vez por todas' de alguma linha separando claramente contestadores e membros. É mais correto pensar em um *continuum* de alinhamento e influência, com alguns grupos tendo muito pouco acesso e influência através da política convencional, outros tendo um pouco mais e outros ainda tendo muito; mas grupos podem mover-se para cima e para baixo neste *continuum* muito rapidamente, dependendo das mudanças no Estado e nos alinhamentos partidários. Protestar pode, algumas vezes, ser um meio de mover-se para cima neste *continuum*, uma resposta a um movimento de descida ou mesmo uma opção que se torna mais fácil e mais disponível quando o acesso institucional aumenta [...]. As dinâmicas do protesto, então, têm uma relação contingente e complexa com a integração dos grupos na política institucionalizada. A noção de que existem grupos 'in' e grupos 'out', e que os últimos se engajam em protesto enquanto os primeiros se engajam em política, é uma caricatura com pouca relação com a realidade.

Esta seção, de forma muito sintética, teve como objetivo apresentar a interdependência como um pressuposto que deve fundamentar a análise das relações entre os movimentos sociais e a política institucional

(ênfatizando, particularmente, a importância de abordar os regimes e suas mudanças como condicionantes fundamentais da formação e ação dos movimentos sociais). Além disso, defendeu-se o argumento da necessidade de complexificação do tratamento das relações dos movimentos sociais com as instituições e atores políticos, rompendo com a tendência de trabalhar com os tradicionais pares dicotômicos que opõem contestação extrainstitucional e participação institucional ou conflito e cooperação. Baseada neste enquadramento teórico, a próxima seção apresenta uma interpretação da trajetória das relações dos movimentos sociais com a política institucional a partir da redemocratização, de forma a oferecer um parâmetro para analisar as potenciais implicações do Golpe/*impeachment*.

## **A institucionalização<sup>2</sup> dos movimentos sociais populares no Brasil**

Os movimentos sociais populares brasileiros, a partir da década de 1980, se mobilizaram e pressionaram intensamente as instituições do Estado e os governos demandando não apenas que seus interesses fossem levados em conta nos processos de formulação e implementação de políticas públicas, mas também que ativistas e organizações de movimentos sociais tivessem o direito de representar estes interesses em fóruns institucionais e de participar diretamente daqueles processos de formulação e implementação.

Assim, apesar do contínuo e conflitivo debate sobre a relação entre autonomia e institucionalização (que muitas vezes era identificada

---

2 O conceito de institucionalização apresenta diversos significados (teóricos e normativos) e esta polissemia tende a dificultar o debate. Assim, este conceito é utilizado neste capítulo para denominar o processo de acesso e atuação de organizações e ativistas de movimentos sociais no campo estatal.

com cooptação) que permeou os movimentos sociais populares desde aquele período até os dias atuais, a convergência entre a pressão societária e as propostas de participação social em diferentes projetos políticos de governos eleitos<sup>3</sup> (particularmente nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva) resultou em um progressivo processo de abertura de espaços institucionais à participação e/ou representação da sociedade civil (com destaque para as organizações e ativistas dos movimentos sociais).

Dois elementos destacam-se neste processo institucionalização. Em primeiro lugar, a difusão das chamadas Instituições Participativas (IPs): conselhos de políticas públicas, comitês gestores, orçamentos participativos, audiências públicas, conferências, entre outras. O processo massivo de difusão de IPs em todos os níveis de governo e em praticamente todos os setores de políticas públicas se constituiu em uma das marcas centrais da redemocratização brasileira, que se caracterizou não apenas pela retomada de mecanismos clássicos da democracia representativa (liberdade de organização partidária, eleições periódicas e livres), mas também pela introdução de uma ampla e complexa arquitetura institucional de espaços de participação/representação direta da sociedade civil.

Em maior ou menor grau, a “participação social” passou a integrar os repertórios de ação de praticamente todos os movimentos sociais populares brasileiros a partir da década de 1990. Se, em um primeiro momento, as IPs chegaram a ser interpretadas como uma espécie de panaceia, que resolveria os significativos défices de democracia e igualdade da sociedade brasileira, progressivamente identificaram-se suas limitações e fragilidades como instrumento de produção de mudanças

---

3 Dagnino (2002) abordou esta presença da participação social em diferentes projetos políticos em disputa nos anos 1990 e 2000 através da categoria de “confluência perversa”.

sociais e políticas (Abers, 1998; Côttes, 2009; Fedozzi, 1997; Pires, 2011; Santos, 2002). Mas, mesmo com constantes críticas às limitações das IPs em termos da produção de políticas que atendessem as demandas e os interesses dos movimentos sociais populares, predominou a tendência de manter a atuação nestas instituições.

O segundo elemento do processo de institucionalização a ser destacado é o crescente envolvimento das organizações e ativistas de movimentos sociais populares nos processos de formulação e implementação de políticas públicas. Este envolvimento, em parte, se coloca como uma decorrência direta da participação nas IPs referida acima. Esta participação oportunizou que os movimentos sociais, com maior ou menor grau de protagonismo, passassem a incidir nos processos institucionais de discussão e deliberação sobre políticas públicas que ocorriam nas IPs. Mesmo que, em muitos casos, o poder de decisão fosse limitado e/ou muitos temas ou decisões passassem por fora das IPs, o fato é que estes espaços institucionais oportunizaram uma inserção inédita (mesmo que subalternizada e periférica) dos movimentos sociais populares nos subsistemas e redes de políticas públicas (Müller; Silva; Schneider, 2012; Tatagiba; Teixeira, 2016).

Mas, além das IPs, os movimentos sociais populares utilizaram outros mecanismos de acesso aos processos de formulação e implementação de políticas públicas. Entre estes mecanismos destaca-se aquele que a literatura tem denominado de “ativismo institucional”. Segundo Santoro e McGuire (1997:504), ativistas institucionais são

[...] participantes de movimentos sociais que ocupam posições formais dentro do governo e que perseguem objetivos dos movimentos através de canais burocráticos convencionais. Ativistas institucionais são membros do governo que têm acesso rotineiro e de baixo custo aos tomadores de decisão.

O ativismo institucional se apresenta de duas formas no caso brasileiro. De um lado, observam-se situações de identificação de setores da burocracia pública com causas, demandas, propostas e/ou organizações de movimentos sociais. A partir desta identificação, estes burocratas utilizariam suas posições institucionais (e os recursos a elas associados) para tentar avançar na produção de políticas públicas que respondam aos interesses dos movimentos com os quais se identificam (Abers, 2015; Abers; Tatagiba, 2015; Castro, 2013).

De outro lado, ativistas de movimentos sociais utilizam as oportunidades oferecidas pela existência dos cargos em comissão e, também, pelas diversas formas de contratação pelo Estado de indivíduos que não são servidores públicos para adentrarem no campo estatal e, a partir das posições que aí ocupam, atuarem orientados pelos interesses das organizações de movimentos sociais com as quais se vinculam (formalmente ou não). As oportunidades de utilização desta forma de ativismo institucional pelos movimentos sociais populares, como seria esperado, apresentou um crescimento significativo a partir do início do governo Lula, na medida em que a vinculação de muitos ativistas dos movimentos com o Partido dos Trabalhadores abriu possibilidades de ocupação de cargos no Governo Federal (Castro, 2013; Müller; Silva; Schneider, 2012; Silva; Oliveira, 2011).

Através destas duas formas de ativismo institucional, então, se construíram importantes intersecções entre redes de movimentos sociais e setores do governo e da burocracia estatal. Tais intersecções possibilitaram que os movimentos se inserissem nas redes de políticas públicas e participassem, direta ou indiretamente, da construção e da implementação destas.

A institucionalização proporcionou, assim, oportunidades (em muitos casos, inéditas) aos movimentos sociais populares em diversos aspectos: acesso a recursos estatais; ocupação de posições de mediação

no acesso dos beneficiários às políticas públicas; construção de políticas e programas direcionados aos seus públicos específicos; entre outros (Schmitt; Silva, 2016; Tatagiba; Teixeira, 2016).

No entanto, a institucionalização também trouxe uma série de desafios e constrangimentos aos movimentos sociais populares. O acesso ao campo estatal demandou de ativistas e de organizações uma adaptação às dinâmicas, rotinas, procedimentos e normas que estruturam a ação de governos e do Estado. Particularmente no caso daquelas organizações de movimentos sociais que passaram a estabelecer convênios e parcerias formais com o Estado para a implementação de políticas e programas, as demandas de adequação das estruturas e do funcionamento das organizações às regras estabelecidas pelas inúmeras legislações que regulam tais convênios e parcerias foram bastante exigentes e tenderam a transformar de forma significativa as próprias organizações (Conti, 2016).

Além das mudanças organizativas, a institucionalização também implicou em mudanças na atuação das organizações e ativistas, que passaram a dedicar parte significativa de seus esforços e recursos (por vezes já limitados) aos espaços e processos institucionais. O resultado foi um tensionamento sobre as condições de manutenção da atuação extrainstitucional de organizações e ativistas. Por vezes, a realização tanto de atividades voltadas à reprodução das organizações quanto de atividades de mobilização e confrontação extrainstitucional se viram prejudicadas pelas demandas que a atuação institucional colocava na agenda dos movimentos sociais populares. Neste contexto, emergiram disputas sobre as prioridades e o próprio sentido da atuação dos movimentos sociais populares, tal como se expressa na carta de saída elaborada por 51 ativistas do MST, MTD, Consulta Popular e Via Campesina em 2011<sup>4</sup>, na qual aparece a seguinte avaliação:

---

4 A íntegra da carta encontra-se disponível em: <<http://passapalavra.info/2011/11/48866>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

Ao abandonar as lutas de enfrentamento, embora sigamos fazendo mobilizações, nossas lutas passaram a servir para movimentar a massa dentro dos limites da ordem e para ampliar projetos assistencialistas dos governos, legitimando-os e fortalecendo-os. Agora o que as organizações necessitam é de administradores, técnicos e burocratas; e não de militantes que exponham as contradições e impulsionem a luta.

A crescente e intensa inserção institucional dos movimentos sociais populares, com suas oportunidades e constrangimentos, instituiu novos padrões de relações (ou, nos termos de Tilly, um novo regime) nos quais os ativistas e as organizações dos movimentos passaram a participar ativamente das redes de políticas públicas e a disputar suas concepções, prioridades e recursos. Mesmo que esta participação, em grande parte das vezes, tenha se dado de forma subalterna e periférica, o (maior ou menor) reconhecimento dos movimentos sociais populares como atores políticos legítimos para expressar e/ou representar demandas e interesses sociais significou uma alteração profunda em comparação a um passado marcado quase que exclusivamente por exclusão e repressão.

## **O Golpe/*impeachment* e a mudança de regime: desdemocratização?**

No seu livro intitulado *Democracy*, Charles Tilly define democracia, democratização e desdemocratização da seguinte forma:

Um regime é democrático na medida em que as relações políticas entre o Estado e os seus cidadãos apresentam deliberações amplas, iguais, protegidas e mutuamente vinculantes. Democratização significa o movimento para deliberações mais amplas, mais igualitárias, mais protegidas e mais vinculantes. Desdemocratização, então, obviamente

significa o movimento em direção a deliberações mais limitadas, mais desiguais, menos protegidas e menos vinculantes. (Tilly, 2007, p. 13-14).

A destituição de uma presidenta sem a ocorrência de crime de responsabilidade, a arbitrariedade e a seletividade na condução de processos judiciais utilizados como instrumentos de pressão política, o fechamento ou o esvaziamento de espaços institucionais de participação social, a imposição de um conjunto de medidas (reforma de legislações, reestruturação de órgãos públicos, alteração de políticas públicas) sem suporte ou discussão com a imensa maioria da sociedade, entre outros aspectos, possibilitam identificar no Brasil pós-Golpe/*impeachment* um significativo processo de desdemocratização.

No novo regime que se institui, as relações entre os movimentos sociais populares e o governo se alteram radicalmente, com o bloqueio ou fragilização de grande parte dos mecanismos que oportunizavam a inserção institucional de ativistas e organizações dos movimentos. De um lado, tanto a participação nas IPs quanto o ativismo institucional, abordados na seção anterior, tendem a perder eficácia enquanto mecanismos que possibilitam incidir (ou, ao menos, influenciar) nos processos de formulação, implementação e/ou controle das políticas públicas.

De outro lado, o marcante enfraquecimento dos partidos de esquerda, confrontados com um ataque massivo e articulado por parte de setores do executivo, do judiciário, do legislativo, da mídia, de partidos políticos e de organizações sociais diversas, diminuiu significativamente as oportunidades e a eficácia das mediações partidárias enquanto mecanismo de expressão/representação institucional de demandas, interesses e propostas dos movimentos sociais populares.

Observa-se, então, a emergência de um novo contexto político-institucional que afronta diretamente a “aposta institucional” que, de forma tática ou estratégica, marcou a atuação de grande parte dos mo-

vimentos sociais populares no Brasil desde os anos 1980 (Silva; Lima; Oliveira, 2010). A complexa arquitetura institucional construída na redemocratização, que combinou mecanismos da democracia representativa com mecanismos da democracia participativa, parece perder seu sentido enquanto oportunizadora de possibilidades de participação efetiva na medida em que seus procedimentos e resultados não são respeitados. Além disto, a expectativa de que as políticas públicas poderiam se constituir em instrumentos efetivos de solução dos problemas construídos e confrontados pelos movimentos sociais populares parece mostrar-se ilusória na medida que tais políticas, em geral já bastante limitadas em termos de recursos, são restringidas ou descontinuadas.

## **Desafios dos movimentos sociais populares em um contexto de desdemocratização**

A velocidade e a intensidade das mudanças provocadas pelo Golpe/*impeachment* tiveram um impacto profundo entre ativistas e organizações dos movimentos sociais populares. Como colocado na introdução deste capítulo, uma sensação de perplexidade se abateu sobre importantes segmentos dos movimentos, incrédulos com os rápidos retrocessos em conquistas que demandaram décadas de organização e mobilização. Como destacam os entrevistados:

Os movimentos sociais já enfrentaram diversas situações na história, mas o que aconteceu, o Golpe, foi um choque para nós. Nós tivemos vários momentos da gente dizer: ‘– Tá e agora? O que a gente faz?’. O que aconteceu no Brasil, o Golpe, foi um choque tão grande, que desestruturou muita gente e tem muita gente que desanimou muito, que desacreditou. (Entrevistado 1).

A gente desanimou bastante. Golpe atrás de golpe, a gente desanimou bastante. Porque a gente se viu sem ferramentas para fazer qualquer coisa. A gente se viu sem perspectiva. Entre o idealismo, entre o que a gente gostaria que fosse e a materialidade. Sem conseguir transformar, pelo menos parcialmente, nossos ideais em realidade. A gente se viu sem chão, sem saber como dar o próximo passo. (Entrevistado 2).

A desqualificação da política em si, resultante em grande medida de um trabalho cotidiano de demonização da política na mídia corporativa e nas redes sociais da internet, a partir da proliferação de acusações, boatos e calúnias contra praticamente todos os atores políticos (institucionais e societários), ampliou um ceticismo na ação coletiva enquanto forma eficaz de enfrentamento dos problemas vivenciados que já era marcante entre grande parte da população brasileira.

Em especial, a decepção com o Partido dos Trabalhadores (PT), independentemente da veracidade ou não das acusações de corrupção contra seus integrantes, contribuiu significativamente para a ampliação do desânimo e da descrença destacados pelos entrevistados. O fato é que o PT se constituiu no eixo estruturante de uma ampla rede de ativistas e organizações constituída a partir do final dos anos 1970, denominada de “campo democrático-popular”, atuando como o principal conector entre a “política das ruas” e a “política das instituições” (Doimo, 1995). A desconstrução simbólica e política do PT, expressa de forma inequívoca no forte declínio do partido nas eleições municipais de 2016<sup>5</sup>, gerou um vácuo tanto em termos de mediação entre a pluralidade de redes movimentistas quanto em termos de mediação entre os movimentos sociais populares e as instituições políticas.

---

5 O PT perdeu mais de 60% dos seus votos no primeiro turno das eleições de 2016 em comparação com as eleições de 2012. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/eleicoes-2016-pt-perdeu-seis-de-cada-dez-votos-em-relacao-a-2012/>>. Acesso em: 27 abr. 2017.

Nesse cenário, apresentam-se dois grandes desafios aos movimentos sociais populares. O primeiro refere-se à necessidade de os movimentos sociais populares reconstruírem a ação coletiva contestatória como um repertório de atuação interpretado socialmente como eficaz e legítimo para o enfrentamento dos problemas sociais. Em um contexto de fechamento institucional aos movimentos sociais populares, a mobilização social contestatória volta a colocar-se como um repertório fundamental para que os movimentos possam ter algum nível de influência política.

Um dos grandes resultados de décadas de pesquisa sobre processos de organização e mobilização social contestatória é a conclusão de que estes processos não são uma decorrência direta e natural da existência de problemas sociais, por mais graves ou dramáticos que estes sejam. Entre a vivência de um problema social e a eventual contestação social orientada a enfrentá-lo se colocam diversas mediações que não estão dadas naturalmente. Como alerta Thompson (1998, p. 208), na sua crítica às análises que derivam as revoltas populares diretamente da ocorrência da fome,

O ‘motim’ [...] não é uma resposta ‘natural’ ou ‘óbvia’ à fome, mas um padrão sofisticado de comportamento coletivo, uma alternativa coletiva a estratégias individualistas e familiares de sobrevivência. Não há dúvida de que os amotinados tinham fome, mas a fome não prescreve que eles devam se rebelar nem determina as formas da revolta.

Assim, para que a partir de um determinado problema social se construam ações coletivas contestatórias voltadas a resolvê-lo é preciso, fundamentalmente, que aqueles que vivenciam o problema (1) o definam como sendo um problema coletivo, (2) avaliem como uma injustiça, (3) identifiquem responsáveis pelo problema que possam ser culpabilizados e confrontados e, ainda, (4) interpretem que a ação co-

letiva contestatória possa ser um meio eficaz e legítimo de solução do problema.

Aqui se observa a amplitude do desafio colocado aos movimentos sociais populares para construir amplos processos de mobilização social contestatória. Estes precisam enfrentar cotidianamente uma batalha interpretativa com adversários que, especialmente através dos meios de comunicação de massa<sup>6</sup>, produzem e difundem discursos que reduzem os problemas sociais a problemas pessoais. Dessa forma, tais problemas deveriam ser resolvidos simplesmente a partir de esforços e estratégias individualizadas.

Além disso, através de mecanismos discursivos que buscam culpabilizar aqueles que vivenciam os problemas sociais pela situação em que se encontram, tais adversários sustentam que não há injustiça alguma a ser condenada e enfrentada<sup>7</sup>. Ao contrário, se há algum responsável a quem se possa atribuir a culpa dos problemas sociais, este seria a própria pessoa que se encontra em situação negativa e que não se esforça adequadamente para mudar tal situação. Por fim, tais adversários desqualificam toda forma de solução coletiva, enfatizando que tais soluções coletivas seriam ineficazes e, até mesmo, aumentariam os problemas<sup>8</sup>.

---

6 Uma entrevistada salienta que “A mídia faz chegar informações muito mais rápido do que nós. Pois nós não conseguimos alcançar a mídia convencional, que induz as mulheres ‘apreenderem’ nem sempre a verdade.” (Entrevistada 3). Outro entrevistado, por sua vez, afirma que “A classe trabalhadora não tem informações suficientes e é nisso que nós precisamos avançar, em uma nova mídia, que leve conhecimento para a classe trabalhadora.” (Entrevistado 5).

7 Como ressalta uma entrevistada: “[...] parece que a gente está retrocedendo no tempo. Crimes tão graves estão acontecendo, de violência contra as mulheres e a sociedade intitula isso como sendo culpa da mulher. Como se a mulher tivesse culpa de ser violentada.” (Entrevistada 3).

8 Hirshman (1992) salienta que os argumentos da ineficácia (não adianta tentar mudar a situação) e da perversidade (tentar mudar fará a situação pior do que está) são centrais na retórica conservadora.

Estes argumentos reforçam a tendência ao ceticismo das classes populares em relação à mobilização contestatória. Como demonstram as análises de Caldeira (1984), Perlman (1981) e Santos (2006), estes setores da sociedade confrontam obstáculos poderosos que tendem a inviabilizar todos seus esforços, pessoais e coletivos, de melhoria de vida. Através desta experiência transgeracional de inércia social, produz-se uma população profundamente crítica, mas pouco propensa a se lançar em “aventuras” políticas por desconfiar de seus proponentes e ser descrente de seus resultados.

Confrontar tais tendências é um enorme desafio colocado para os movimentos sociais populares na contemporaneidade. E aqui o aprendizado com a história é fundamental. Entre o final dos anos 1970 e 1980, este desafio também esteve colocado e foi superado de forma relativamente eficaz em diversos locais, dando origem a muitos dos movimentos sociais populares hoje atuantes no País. Como ensinam os trabalhos de Sader (1988) e Doimo (1995), orientados pelo ideário do “Povo como sujeito da sua própria história”, instrumentalizados pelas metodologias da educação popular, apoiados nas interpretações críticas da Teologia da Libertação e enraizados nas redes (familiares, de vizinhança, religiosas e de trabalho) que estruturam a sociabilidade popular, ativistas romperam parcialmente as barreiras que bloqueavam as relações entre o mundo da política e os mundos dos subalternos dos campos e das cidades. Foi isto que permitiu a construção dos “novos personagens” que irromperam ativamente na cena política na década de 1980.

Construir vínculos e discursos que possibilitem retomar o diálogo com as classes populares, disputando ativamente com aqueles que atuam no sentido da desmobilização destas, apresenta-se então como um desafio central neste momento no qual a mobilização coletiva se coloca como um recurso imprescindível para que os movimentos sociais

populares mantenham a capacidade de influência política. Este desafio se expressa na seguinte fala de um entrevistado:

Neste momento, os movimentos sociais organizados não conseguem atingir a classe trabalhadora com uma mensagem clara pela luta contra isso que está acontecendo, para nós construirmos um novo, uma alternativa de um novo projeto. (Entrevistado 4).

Mas, apesar de fundamental, somente a mobilização social contestatória não parece ser suficiente no enfrentamento do processo de desdemocratização. Como salientado anteriormente, além da capacidade de organização e mobilização, um elemento central para que os movimentos sociais populares conseguissem se colocar como agentes com algum grau de influência política junto a governos e setores do Estado a partir da redemocratização foi a existência de mediadores políticos conectando as “ruas” e as “instituições”. E estas mediações, em grande medida, foram rompidas com a fragilização dos partidos de esquerda, o esvaziamento das IPs, a demonização da política, a ruptura institucional, a partidarização do judiciário e do ministério público, a transformação da mídia corporativa em estrutura de mobilização do ativismo liberal-conservador, entre outros processos relacionados ao *Golpe/impeachment*.

Sem qualquer tipo de mediação, o risco é que as mobilizações contestatórias se esgotem sem que consigam produzir resultados políticos significativos. Em certa medida é o que se observa desde 2016 até os dias de hoje: uma intensificação do ciclo de protestos, mas com uma escassa influência sobre as ações e decisões das instituições. Tal resultado tende a ser desmobilizador, pois produz o sentimento de que se manifestar não tem nenhuma eficácia.

E aqui se coloca o segundo desafio central dos movimentos sociais populares: reconstruir uma alternativa política de esquerda que consiga reequilibrar um pêndulo político, que se deslocou de forma rápida e

intensa para a direita. O PT, desde os anos 1980, foi a força política que exerceu este papel ao progressivamente se constituir como uma alternativa eleitoral viável. Com a sua derrocada e sem nenhum outro partido de esquerda que possa assumir seu papel, as forças políticas de centro e de direita tiveram uma significativa diminuição dos custos políticos de defender e implementar propostas e decisões impopulares. Isto ocorre porque não existem opções reais à esquerda que possam se constituir em ameaças enquanto representantes das crescentes insatisfações sociais. Tal situação ficou evidente nas eleições municipais de 2016 e observa-se novamente nas votações no Congresso Nacional das reformas propostas pelo governo de Michel Temer.

A construção de uma alternativa política à esquerda também é importante em termos de uma articulação da diversidade de atores, redes e causas progressistas presentes e atuantes no atual contexto. O declínio do PT como referência política, que é um processo bastante anterior ao atual processo que desembocou no *Golpe/impeachment*<sup>9</sup>, desestruturou parte da rede que conformava o “campo democrático-popular”. O resultado tem sido uma proliferação de agentes e redes bastante ativos, mas de pouco impacto devido à sua alta fragmentação. Construir mediações que respeitem a diversidade dos atores e suas causas, mas possibilitem a articulação de ações parece central para se contrapor a um adversário articulado em torno de um antipetismo militante, que legitima medidas que estão afetando negativamente (e, provavelmente, afetarão muito mais) inclusive grande parte daqueles setores sociais que apoiaram/apoiam o *Golpe/impeachment*. Tais mediações, como colocam abaixo os entrevistados, parecem estar sendo

---

9 O ciclo de protestos de 2013, que inicialmente foi produzido por redes e organizações identificados como de esquerda, pode ser visto como o primeiro grande processo de mobilização social contestatória pós-redemocratização que não teve o PT como ator central.

construídas, mas ainda são insuficientes para alterar a correlação de forças:

Por mais que a gente não tenha um plano para sair disso, a gente sabe que tem coisas que são importantes. Como, por exemplo, a união. Estar unidos para se fortalecer, enquanto a gente vai construindo saídas e se articulando com outros movimentos. Porque não é um movimento que vai resolver isso, mas a união de muitas forças. Começar pensar estratégias. E eu acho que isso já está acontecendo. (Entrevistado 1).

O desafio de todos os movimentos é que a classe trabalhadora tem que fortalecer os pontos que dão unidade. (Entrevistado 4).

Obviamente, construir alternativas políticas em um momento de profundos conflitos (tanto com as forças políticas de centro e de direita quanto entre as forças políticas de esquerda) é algo muito difícil, pois demanda capacidades de articulação, de negociação, de diálogo e confiança, que são extremamente raras em conjunturas como esta. A própria experiência do PT, que constituía uma grande articulação de forças políticas muito heterogêneas, em parte foi possível pela dramática experiência da derrota da resistência armada à ditadura civil-militar entre o final dos anos 1960 e início dos anos 1970. No entanto, este parece ser um desafio inescapável e complementar àquele de fortalecer a capacidade de mobilização social contestatória.

## Considerações finais

A sociedade brasileira encontra-se em um impasse. De um lado, as forças políticas e sociais que promoveram o Golpe/*impeachment*, apesar do controle de praticamente todas as instituições (Executivo, Legis-

lativo, Judiciário, Ministério Público, Meios de Comunicação), parecem incapazes de se legitimar e, particularmente, de se construir como uma opção político-eleitoral com condições de encontrar suporte social. O antipetismo, enquanto principal moldura interpretativa que sustentou a mobilização pró-Golpe/*impeachment*, tem se mostrado cada vez mais limitado na sustentação de um governo que ataca frontalmente direitos e adota medidas que aprofundam um quadro econômico recessivo que começa a assumir feições dramáticas.

De outro lado, as forças políticas e sociais que se opõem ao projeto político (liberal-conservador) subjacente ao Golpe/*impeachment*, têm sido capazes de promover mobilizações significativas (com destaque para as grandes manifestações de 8 de março de 2017 e, especialmente, a Greve Geral de 28 de abril de 2017), desgastar a imagem do governo tanto interna quanto externamente e impedir a naturalização e a legitimação das propostas governamentais. No entanto, a capacidade destas forças incidirem nos processos e espaços institucionais ainda são bastante limitadas.

Tal impasse, em um contexto de deslegitimação da política, recessão, desemprego crescente, declínio e/ou desmantelamento de políticas sociais, crescimento da criminalidade violenta, entre outros processos, conforma um cenário imprevisível e preocupante. Traduzir politicamente a indignação, a revolta, o medo e a angústia da imensa maioria da população que sofre as consequências negativas do Golpe/*impeachment* é o grande desafio dos movimentos sociais populares brasileiros hoje. E a forma como esse desafio será enfrentado definirá, em grande medida, o futuro da sociedade brasileira nas próximas décadas.

## Referências

ABERS, Rebecca N. Ativismo na burocracia? O médio escalão do Programa Bolsa Verde. In: CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; LOTTA, Gabriela Spanguero (Org.). **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: ENAP, 2015.

\_\_\_\_\_. From Clientelism to Cooperation: Local Government Participatory Policy and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil. **Politics & Society**, Thousand Oaks, v. 26, n. 4, p. 511-537, 1998.

\_\_\_\_\_; TATAGIBA, Luciana. Institutional Activism: Mobilizing for Women's Health from Inside the Brazilian Bureaucracy. In: ROSSI, Federico M.; BÜLOW, Marisa von (Org.). **Social movement dynamics: new perspectives on theory and research from Latin America**. Canada: Ashgate, 2015.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **A política dos outros: o cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CASTRO, Camila Penna de. **Conexões e controvérsias no INCRA de Marabá: o Estado como um ator heterogêneo**. 2013. 383 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CONTI, Irio Luiz. **Organizações sociais e políticas públicas: inserção da Fetrat-Sul nas políticas públicas de segurança alimentar e nutricional**. 331 f. 2016. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

CÔRTEZ, Soraya Vargas (Org.). **Participação e Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil: um balanço necessário**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; Anpocs, 1995.

FEDOZZI, Luciano J. **Orçamento Participativo**: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.

GOLDSTONE, Jack A. (Ed.). **States, parties, and social movements**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

HIRSCHMAN, Albert O. **A retórica da intransigência**: perversidade, futilidade, ameaça. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

McADAM, Dough. The Political Process Model. In: BUECHLER, Steven; CYLKE JR., Kurt (Ed.). **Social movements**: perspectives and issues. Mountain View: Mayfield, 1997.

MÜLLER, Ana Luiza; SILVA, Marcelo Kunrath; SCHNEIDER, Sérgio. A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do programa de aquisição de alimentos. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 1, p. 106-138, 2012.

PERLMAN, Janice E. **O mito da marginalidade**: favelas e política no Rio de Janeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTORO, Wayne A.; McGUIRE, Gail M. Social Movement Insiders: The Impact of Institutional Activists on Affirmative Action and Comparable Worth Policies. **Social Problems**, v. 44, n. 4, p. 503-519, Nov. 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Horizonte do desejo**: instabilidade, fracasso coletivo e inércia social. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

SCHMITT, Cláudia Job; SILVA, Marcelo Kunrath. Das relações Estado/mercado/sociedade civil aos campos de ação estratégica: uma análise das organizações de movimentos sociais na implementação do Programa de Aquisição

de Alimentos. In: MARQUES, Flávia Charão; CONTERATO, Marcelo; SCHNEIDER, Sérgio (Org.). **Construção de Mercados e Agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

SILVA, Marcelo Kunrath; LIMA, Antônio João F. de; OLIVEIRA, Valter Lúcio de. Les mouvements sociaux face au gouvernement Lula. **Alternatives Sud**, v. 17, p. 139-153, 2010.

SILVA, Marcelo Kunrath; OLIVEIRA, Gerson de Lima. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento – uma análise do movimento de Economia Solidária no Rio Grande do Sul. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, p. 86-124, 2011.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Efeitos combinados dos movimentos de moradia sobre os programas habitacionais autogestionários. **Revista de Sociologia e Política** [online], v. 24, n. 58, p. 85-102, 2016.

THOMPSON, E. P. **Costumes em comum**: estudos sobre a cultura popular tradicional. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

TILLY, Charles. **Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

\_\_\_\_\_. **Regimes and repertoires**. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

# Movimentos sociais de luta pela terra na Fronteira Sul do Brasil

*Humberto José da Rocha*

## Introdução

O fato de se promover um “Seminário Território, Territorialidades e Desenvolvimento Regional: os Movimentos Sociais” tendo Chapecó como palco não é aleatório. A proposição de uma mesa-redonda sobre a “Luta pela terra, recursos naturais e produção de alimentos saudáveis”, reunindo integrantes da academia e militantes dos movimentos sociais, reafirma a continuidade da mediação histórica que fez da Fronteira Sul do Brasil um território de movimentos sociais de luta pela terra.

Partindo desse pressuposto, nos propomos a apresentar este processo social tendo como referencial temporal, sobretudo, as décadas de 1960 a 1980. Utilizando um referencial teórico sobre movimentos sociais, compomos nossa análise tendo as ideias de “estrutura” e “conjuntura” brasileiras como pano de fundo correspondente ao período abordado. Entender como esta conjuntura refletiu na especificidade territorial da Fronteira Sul ao ponto da emersão de movimentos sociais é nosso objetivo principal, mesmo que nos comprometamos com uma discussão panorâmica.

O texto está estruturado de forma que, inicialmente, é apresentada a conjuntura brasileira no período considerado de modo a estabelecer um pano fundo para a análise contextualizando a região da Fronteira Sul enquanto potencial para mobilização social a partir desta conjuntura nacional. Sob este panorama nacional e especificidade da Fronteira

Sul, apresentamos três seções para considerações acerca da estruturação da luta pela terra nos três estados do Sul respectivamente, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Finalmente, resgatamos a trajetória da estruturação da luta pela terra e mencionamos desdobramentos de movimentos sociais iniciais nos reportando aos dias atuais.

Nessa direção, com as linhas que seguem, realizamos um resgate histórico do processo de formação dos movimentos sociais de luta pela terra assinalando a sua territorialização na Fronteira Sul do Brasil. Feito isso, considerando os três estados do Sul simultaneamente, pretendemos assinalar por que essa região pode ser considerada berço dos movimentos sociais de luta pela terra no Brasil.

## **O paradoxo da modernização e a Fronteira Sul do Brasil**

Desde o final da Segunda Guerra Mundial o cenário internacional correspondia à bipolarização ideológica entre as duas grandes potências mundiais, os Estados Unidos (capitalistas) e a União Soviética (socialista). O Brasil, do ponto de vista econômico, vivia sob a égide da “ideologia desenvolvimentista”, que, em linhas gerais, corresponde a uma orientação econômica para a industrialização através da iniciativa privada, mas que é planejada pelo Estado, que capta e orienta os recursos financeiros (Bielschowsky, 1996).

Procurando sintetizar o período, temos os seguintes elementos estruturais e conjunturais. Em nível estrutural, considerando as duas orientações ideológicas no período aqui estudado, temos enquanto posição ideológica brasileira respectivamente um “nacionalismo reformista-populista-estatizante” representado nas reformas de base do presidente João Goulart em detrimento do que se entende como um

“capitalismo oligopolista multinacional-associado” representado pelo grupo responsável pela deposição do mesmo presidente (Brum, 2013).

Predominando a segunda orientação, interessava ao governo brasileiro “[...] o crescimento econômico global, não propriamente a maneira como estivesse ele distribuído entre os membros da sociedade [...]” (Brum, 2013, p. 264), o que se justificava nas palavras do ministro Delfin Netto de que “primeiro é preciso fazer o bolo crescer para depois dividi-lo”. O crescimento aconteceu, sobretudo no período conhecido como o “milagre econômico” (1968-1973), em que o País crescia na média de 10% ao ano. Todavia, o período do “milagre econômico” era concomitante ao “AI 5”, conformando uma conjuntura ambivalente de vantagens econômicas e restrição de direitos humanos. Este cenário passou a se alterar gradativamente ao longo da década de 1970 tendo como marcos a crise do petróleo em 1973 e a revogação do AI 5 em 1978 (Brum, 2013).

Desde o final da Segunda Guerra Mundial estava em curso a chamada “Revolução Verde”, uma iniciativa de empresas norte-americanas para a modernização da agricultura mundial mediante a intensificação da mecanização e uso de adubos e defensivos químicos. Mas foi a partir da década de 1960 que essa modernização da agricultura chega definitivamente ao Brasil, que, tendo a indústria pesada instalada, pôde voltar-se para a “industrialização da agricultura” com a instalação de fábricas de máquinas e insumos, bem como com o estímulo de demanda para essa indústria. Como reflexo geral no período aqui abordado temos um aumento da concentração fundiária acompanhado de uma rápida expansão da fronteira agrícola. A modernização se percebeu no Centro-Sul e Nordeste e a fronteira agrícola se expandiu principalmente para as regiões Norte (Amazônia) e Centro-Oeste (Mato Grosso e Goiás) (Silva, 2007).

Outro aspecto dessa opção pela industrialização se reforçou em função da crise do petróleo de 1973 no sentido de ratificar a opção bra-

sileira pela matriz hidrelétrica para a geração de energia. Como resposta à crise, o governo passou a intensificar a instalação de usinas hidrelétricas de energia (UHE), tanto que, no setor elétrico, a década de 1970 é também conhecida como a “década ganha”, pois foi neste período que se construíram as hidrelétricas de Paulo Afonso, Três Marias e Furnas, Itaipu, Sobradinho, Tucuruí, Salto Osório e Salto Santiago e Passo Real. Considerando a hidreletricidade enquanto um processo social partindo da primeira hidrelétrica instalada no Brasil (1883), podemos dizer que até as décadas de 1970-1980 não havia um planejamento prévio para reassentamento das famílias atingidas por barragens. Nesse período, o remanejamento acontecia “às vésperas da inundação” ou “quase que simultaneamente à subida das águas”, conforme ocorrido nos casos de Sobradinho e Itaparica (rio São Francisco, no estado de Pernambuco) e Tucuruí (rio Tocantins, no estado do Pará) (Bergamasco; Norder, 1996).

As décadas de 1960 e 1970 foram anos de pujança econômica brasileira se tomarmos como parâmetro os índices gerais. Por outro lado, o desenvolvimentismo que impulsionou o campo econômico refletiu negativamente no campo social, já que os indicadores não refletiam necessariamente na qualidade de vida da população. Essa precariedade material ficava ainda insuportável por conta das violações dos direitos humanos pelos governos militares.

Mobilizações sociais de contestação e resistência podem ser percebidas ao longo da história brasileira. Com o olhar voltado para a construção da cidadania, Maria da Glória Gohn mapeou as principais lutas e movimentos sociais desde o século XIX quando as lutas esparsas pelo território brasileiro pautavam questões como a escravidão, tributos, o poder público e o regime político ou lutas entre categorias econômicas e pequenos camponeses, até o século XX, quando, com o avanço da democracia e a complexidade das relações sociais os interesses são mais

difusos e os atores envolvidos pautam as questões mais claramente no sentido dos direitos humanos (Gohn, 2012).

As décadas de 1960-1970 se caracterizam, sobretudo, pela resistência ao regime militar e redemocratização. Pautas são agravadas pela conjuntura econômica principalmente depois de 1973. Seguindo o mapeamento de Gohn (2012), Movimentos Sociais, tais como os Estudantistas, Movimentos de Guerrilha (Araguaia, Nordeste), Movimentos das Comunidades Eclesiais de Base e Pastoral da Terra, Movimentos Sindicais, Movimentos de Classes (educação, saúde) e lutas pela redemocratização e protestos pontuais (passagem de ônibus, indígenas, custo de vida) e outros como os da região de *Formoso e Trombas* (Goiás), as *Ligas Camponesas* a partir de Pernambuco desde a década de 1950 e a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (Ultab) fundada em São Paulo, em 1954, são fundamentais para a compreensão do processo histórico das lutas pela terra na contemporaneidade.

Os movimentos citados ocorrem relacionalmente à luta pela terra, o que trataremos aqui tendo como referencial espacial a Fronteira Sul do Brasil. O que chamamos simplesmente de *Fronteira Sul* corresponde ao que está previsto pelo Ministério da Integração Nacional, uma região que abrange 396 municípios, sendo 223 no norte do Rio Grande do Sul, 131 no oeste de Santa Catarina e 42 no sudoeste do Paraná, totalizando 120.763 km<sup>2</sup> e 3.815.791 habitantes (estimativa de 2007 – IBGE) (Brasil, 2009).

A região é drenada por duas bacias hidrográficas, sendo o Rio Grande do Sul e parte de Santa Catarina drenados pela bacia do Uruguai enquanto outra parte catarinense e o Paraná são drenados pela bacia do Paraná. As duas bacias junto com a bacia do Paraguai formam a bacia do Prata, que drena, além do Brasil o Uruguai, a Argentina, o Paraguai e a Bolívia. O relevo é planáltico predominantemente ondulado, com exceção do sul da parte gaúcha, extremo leste catarinense e a região de

Palmas, no Paraná, onde se encontram áreas relativamente planas. O clima é temperado com estações bem definidas.

Analisando a formação socioeconômica da região, um primeiro traço comum foi o “longo período de isolamento da vida política e a tardia incorporação à economia nacional”. A colonização aconteceu com imigrantes oriundos das “Colônias Velhas” do Rio Grande do Sul no final do século XIX que chegaram ao oeste catarinense nas décadas de 1930 e alcançaram o Paraná na década de 1960. As pequenas propriedades de agricultura familiar avançaram sobre áreas antes ocupadas por indígenas e caboclos. A economia de subsistência foi sendo influenciada pelo “[...] espírito capitalista com base na propriedade privada da terra e no etos do trabalho, na busca de riqueza, mas alicerçada em valores comunitários e religiosos.” (Corazza, 2015).

Esses aspectos geográficos são importantes porque vão de encontro às iniciativas desenvolvimentistas dos governos brasileiros. A modernização da agricultura atingiu em cheio esses agricultores familiares que se viram excluídos do processo por terem propriedades de pouca extensão em áreas onduladas, o que dificultava a mecanização. Essa pressão tecnológica também refletiu tanto na política indigenista, no sentido da “integração” desses ao capitalismo, quanto na pressão que os agricultores passaram a exercer sobre as terras indígenas. O mesmo fator geográfico destacou o alto potencial para exploração hidrelétrica em função dos vales dos rios Paraná, Iguaçu, Uruguai e seus afluentes. A conformação socioeconômica e cultural predominante nessas áreas foi outro elemento que condicionou a região como um berço potencial para movimentos de contestação da realidade da época. Vejamos então como esses movimentos sociais se organizaram na Fronteira Sul em cada estado respectivamente, para depois podermos relacionar essas mobilizações.

## O Master e os “afogados” no Rio Grande do Sul

Ainda que sejam conhecidos os movimentos de contestação mencionados anteriormente, isolados eles não caracterizariam um grupo ou movimento coeso, mas apontavam para o seu surgimento ante a crescente concentração da propriedade da terra e o esgotamento da fronteira agrícola no Rio Grande do Sul. A mobilização que pode ser considerada como marco inicial na década de 1960 aconteceu no município gaúcho de Encruzilhada do Sul, onde trezentas famílias de posseiros ocupavam uma área de 1,8 mil hectares no município há cinquenta anos quando o proprietário decidiu retomar a terra. Os posseiros então organizaram a resistência e em 24 de junho de 1960 foi fundado naquele município o primeiro núcleo do Movimento dos Agricultores Sem Terra (Master). O núcleo contou com o apoio do então prefeito do município, Milton Serres Rodrigues, do então superintendente da fronteira do sudoeste, Paulo Schilling, e do deputado federal Ruy Ramos, todos ligados ao PTB de Leonel Brizola (Eckert, 2009).

O perfil dos integrantes do Master correspondente a famílias de agricultores sem-terra (assalariados, posseiros, parceiros, arrendatários e agregados) e pequenos proprietários empobrecidos (Eckert, 2009) coincide com o perfil socioeconômico descrito anteriormente (Corazza, 2015) e assinala a fragilidade desses ante a política desenvolvimentista da modernização agrícola. O próprio manifesto lançado no dia da fundação do movimento reforça esses aspectos ao destacar “[...] o entrave causado pelo monopólio da terra e a necessidade de que ela pertencesse a quem a tratava e nela trabalhava.” (Eckert, 2009). Isso deixa clara a sintonia com os interesses e a identificação da mobilização com a população do campo, especialmente na Fronteira Sul.

A primeira ocupação feita pelo recém-fundado Master foi na Fazenda Sarandi, uma área de 25 mil hectares de propriedade de uruguaios

que a haviam adquirido havia quarenta anos. A área foi ocupada em 8 de janeiro de 1962 e cinco dias depois, quando o acampamento já somava cerca de 1.300 pessoas, o então governador Brizola desapropriou a área reorganizando em 62 lotes rurais de 25 hectares para atender a agricultura familiar e 16 propriedades de 250 hectares para agricultura mecanizada (Eckert, 2009). A conquista da Fazenda Sarandi foi um marco fundamental na luta pela terra no Brasil por demonstrar o poder de mobilização do Master. Todavia, a mudança conjuntural no Rio Grande do Sul e os “anos de chumbo” da ditadura militar colocariam à prova tal mobilização.

A partir da segunda metade da década de 1960 começaram os trabalhos de instalação da Usina Hidrelétrica Passo Real, no rio Jacuí. Localizada no município de Salto do Jacuí (RS), para gerar os 158 MW, a barragem implicaria num reservatório de 233,39 km<sup>2</sup>, atingindo oito municípios gaúchos. Gerenciada pela Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica (CEEE), a hidrelétrica entrou em operação em março de 1973. Alegando incapacidade para tratar da questão social, a CEEE transferiu a responsabilidade do remanejamento das famílias atingidas para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá) mediante um Acordo de cooperação em 28 de agosto de 1967. Um mês depois, o Incra procedeu o levantamento da população atingida apontando um universo de 1452 famílias potencialmente atingidas.

Dando andamento ao processo de remanejamento populacional, em março de 1972 o Incra procedeu a desapropriação da Fazenda Annoni (no município de Ronda Alta-RS) prevendo a divisão da área em aproximadamente duzentos lotes entre vinte e trinta hectares e 2,2 mil hectares destinados como reserva legal sob domínio público. Passados dois anos, dos duzentos lotes previstos, apenas trinta famílias de “afogados” haviam sido reassentadas na área juntamente com outras 24 famílias de empregados do antigo latifúndio desapropriado. O processo foi interrompido por conta da judicialização de uma ação por parte dos

proprietários, o que retardou o processo e acirrou a luta pela terra que neste caso duraria 14 anos (Bonavigo; Bavaresco, 2008). Dessa forma, a UHE Passo Real forneceria outro substrato para a chamada “indústria de movimentos sociais” (McCarthy; Zald, 1977) na Fronteira Sul. Além dos agricultores sem-terra em função da modernização agrícola, os projetos de grande escala, a partir da inundação de milhares de hectares, despejava mais outra leva de sem-terra que, pela natureza da perda, ficaram conhecidos como “afogados do Passo Real”.

O Master procurou reunir pessoas que de certa forma perderam suas terras em função do desenvolvimentismo que, ao modernizar a agricultura, os excluía. O advento da hidrelétrica de Passo Real colocou em cena o grupo dos “afogados” que também lutavam contra a perda das suas terras, mesmo que por outros motivos. Nessa luta, sessenta famílias que não foram contempladas ou tinham seu reconhecimento de seus direitos negados pelo Incra no Passo Real, ocuparam a Fazenda Annoni e, junto com “Sem Terras”, formaram um acampamento em 1976 (Benincá, 1987). Geograficamente falando, os caminhos dos “sem-terra” do Master e dos “afogados” do Passo Real se aproximaram. Observando o potencial ideológico aglutinador, podemos dizer que a “luta pela terra” seria o “master frame” (Snow; Benford, 1992) que identificaria afogados e sem-terra. Os dois identificam a modernização ou industrialização e concentração fundiária como problemas que teriam como solução a reforma agrária. No campo da articulação, o fato de ambos serem apropriados por uma política desenvolvimentista confere fidelidade e credibilidade para uma narrativa de sofrimento e luta que condizia com a realidade empírica daqueles que por um ou outro motivo acabaram acampados conformando este quadro.

Essas colocações, mesmo que tratadas aqui sumariamente, servem para explicar que o ciclo de protestos (Tarrow, 2009) inaugurado a partir de meados da década de 1960 sob o *master frame* da luta pela

democracia ou contra a ditadura receberia um novo acréscimo. No tocante ao meio rural, não obstante a influência deste quadro, a “luta pela terra” passou a ser o *master frame* que identificaria “sem terras” e “afogados”. O predomínio do elemento terra sobre o elemento água é compreensível tanto pela credibilidade empírica, pois foi terra que se perdeu com a inundação pela hidrelétrica, quanto pelo fato de que o Master atribuiu à terra – ou à má distribuição desta – a causa e a solução para o problema social brasileiro. Dessa forma, este *master frame* influenciou no “repertório” (Tilly, 1977) dos movimentos tornando a ocupação de terras a sua marca registrada.

As ocupações tomariam outro impulso no começo de 1978 por conta de “[...] um novo (velho) cenário de lutas envolvendo a questão da terra, resultado de problemas iniciados nos idos de 1960 e não resolvidos satisfatoriamente pelo estado brasileiro.” (Tedesco; Carini, 2007). Desde a década de 1960, ante a restrição da fronteira agrícola no Sul, a opção dos agricultores havia sido a de intrusar terras indígenas. Ocorreu que no final de 1977 assume na Reserva de Nonoai um cacique que defendia o confronto com os agricultores intrusos. Além da conscientização dos próprios indígenas, diferentes grupos aderiram à causa, tais como organizações nacionais e internacionais, antropólogos, indigenistas, ecologistas e sociólogos. Fato é que, em maio de 1978, os indígenas passaram a intimidar os agricultores intrusos, escolas foram incendiadas e finalmente os agricultores foram expulsos pelos índios da Reserva de Nonoai (Tedesco, 2012).

As famílias expulsas passariam a integrar a massa sem-terra da época. Em meados de 1978, 37 famílias oriundas do conflito de Nonoai ocupam a Reserva Florestal da Fazenda Sarandi. Com o passar do tempo, mais famílias foram se somando e o grupo decide ocupar a gleba Macalli em 6 de setembro de 1979 e em 25, 26 e 27 do mesmo mês passaram a ocupar também a gleba Brilhante (Tedesco, 2012). Em vista

de que a ocupação das glebas Macalli e Brillhante não absorveria todo o contingente sem-terra, as famílias não contempladas nessas áreas armaram barracas na Encruzilhada Natalino (Rodovia RS 324) em 8 de dezembro de 1980. A partir disso se desenvolveu o “Acampamento Natalino”, que perduraria até outubro de 1983 (Marcon, 1997).

Foi durante o Acampamento Natalino que os “afogados” se juntaram aos “sem-terra”, formando uma “Comissão dos Sem-terra do Passo Real”. As atividades de mobilização e reflexão entre os “afogados” acampados do Natalino e os “sem-terra” da Nova Ronda Alta “permitiram que as bandeiras de luta fossem ampliadas”, tanto que no I Encontro Nacional do MST (Goiânia, em setembro de 1982) a Comissão Regional do Rio Grande do Sul elencou dentre as prioridades a questão dos “afogados do Passo Real”. A partir dessa aproximação de “sem-terra” e de “afogados” na “luta pela terra” várias ações de ocupações tanto a propriedades quanto a órgãos públicos foram registradas nos anos seguintes.

Como veremos a seguir, mobilizações aconteciam concomitantemente nos outros estados do Sul, todavia, a criação do Master, as fazendas Sarandi e Annoni e a mobilização dos afogados do Passo Real serviram como inspiração para movimentos em diferentes partes do mundo. A simbologia e as experiências dessas mobilizações serão resgatadas tanto em movimentos pontuais quanto na formação de um movimento coeso de luta pela terra.

## **Ações Interligadas em Santa Catarina**

A modernização da agropecuária aconteceu no estado de Santa Catarina sobretudo através da agroindústria. Atividade de destaque na economia do estado de Santa Catarina desde o final do século XIX, a suinocultura ganha ainda mais destaque nesse processo de moderniza-

ção. Por outro lado, a crise que a atividade atravessaria no final da década de 1970 refletiria de forma importante no contexto político regional. Tal crise foi deflagrada através da suposta contaminação dos suínos pela chamada “Peste Suína Africana”, que poderia espalhar-se por todo o País. Ante a suspeita de contaminação, a partir de setembro de 1978 as propriedades suspeitas de contaminação eram interditadas e os suínos eram exterminados por pelotões do Exército (Poli, 1999).

O evento significava um duro golpe para os pequenos produtores, o que levantou a suspeita de que tal doença e os abatimentos decorrentes desta seriam parte de uma estratégia para debilitar a produção autônoma de suínos. A partir da mediação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e de Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) da região, organizou-se uma intensa mobilização social que culminou com uma manifestação reunindo mais de vinte mil pessoas na cidade de Chapecó (SC) em outubro de 1979, protestando contra as condições de produção do setor, mas principalmente contra o que ficou conhecido como a “Farsa da Peste Suína Africana” (Poli, 1999).

A mobilização social ante a questão dos suínos fez com que os abatimentos aos poucos fossem diminuindo. Deste episódio, o certo é que não ficou comprovada definitivamente a existência ou o alcance da tal doença, o que não muda o fato de que os abatimentos compulsórios tenham prejudicado os pequenos produtores. O registro deste evento é importante porque na mesma época, em outubro de 1979, a Eletrosul publicou um “Estudo do Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Uruguai” prevendo a construção de 25 usinas hidrelétricas na referida bacia (22 em território nacional e três na fronteira com a Argentina), significando que grandes áreas de terra seriam inundadas na região. Para os agricultores familiares locais naquela época, além do problema do abatimento dos suínos, somava-se a ameaça de expropriação.

O referido estudo realizado pela Eletrosul foi levado ao conhecimento da opinião pública através da ação de “mediadores” entre a esfera teórica e técnica e a população em geral, em que estes foram fundamentais para o início da mobilização social por conhecerem as realidades de outras partes do País, tais como Sobradinho e Itaparica, no Nordeste, bem como o que foi mencionado anteriormente sobre os afogados do Passo Real. No caso da bacia do rio Uruguai, Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil (IECLB), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Pastoral da Juventude Rural (PJR), alguns sindicatos de trabalhadores rurais e a Fundação Alto Uruguai para a Pesquisa e o Ensino Superior (Fapes) de Erechim (RS) (atual URI), podem ser considerados como os principais mediadores da questão hidrelétrica desde o plano teórico até a conscientização e mobilização da população atingida na bacia (Rothman, 1996).

Desta mobilização em torno da questão hidrelétrica na bacia do Uruguai, podemos considerar como marco oficial da organização do movimento social um evento que reuniu aproximadamente 350 agricultores familiares no município catarinense de Concórdia no dia 24 de abril de 1979, quando os participantes formalizaram a Comissão Regional de Barragens (CRAB). Para ter um alcance efetivo sobre a população ribeirinha, em dezembro de 1980, o movimento se organizou a partir de comunidades locais, nas quais “pessoas de base” coordenariam as atividades no âmbito de suas comunidades (Moraes, 1996).

Paralela à questão das barragens, a modernização agrícola, o esgotamento da fronteira agrícola, a concentração fundiária e a consequente perda da terra pelos pequenos agricultores seriam elementos que apontariam para a formação de outro flanco da luta pela terra. Nesse sentido, a ocupação da Fazenda Burro Branco, no município de Campo Erê, em junho de 1982, representa o marco inicial da luta pela terra em Santa Catarina. Segundo Poli (1999), o movimento inicial de ocupação da Fa-

zenda aconteceu por conta de um camponês do município de Mondai que, tendo notícia da desapropriação de uma área nos municípios de Palma Sola e Dionísio Cerqueira, dirigiu-se para o suposto local com outros quatro parentes. Curiosamente, passados 15 dias de ocupação, perceberam que estavam em uma área no município de Campo Erê, logo, não aquela supostamente em vias de desapropriação. A decisão do grupo foi permanecer sob a afirmação que aquela área seria desapropriada.

A notícia da possibilidade da terra se espalhou e ante o cenário mais de trezentas famílias se juntaram à ocupação que mediante ação dos mediadores ganhou clareza de conteúdo político que inicialmente não possuía, e em novembro de 1980 a área foi desapropriada. Mais do que a conquista da área pelos pequenos agricultores, a ocupação chamou a atenção da opinião pública para a questão no Estado, e a partir desse evento pode-se falar em um Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no estado de Santa Catarina, no que diz respeito à coesão (Lisboa, 1996).

A partir dessa realidade, a CPT procurou dimensionar a realidade sem terra no estado de Santa Catarina e chegou à conclusão de que entre sem-terras e proprietários com até trinta hectares em situação de risco se chegaria ao número de mais de trinta mil famílias (Poli, 1999). Com movimentos acontecendo nos três estados do Sul, Santa Catarina sediou o I Encontro dos Sem Terra dos Estados do Sul, em Chapecó, em janeiro de 1983. Nesse encontro se concordou que a ocupação seria a forma privilegiada de luta pela terra. A partir do mapeamento da realidade estadual e dos contatos com movimentos do Paraná e Rio Grande do Sul, os mediadores, liderados pela CPT, passaram a organizar a base social dos agricultores catarinenses por comissões municipais. Em junho de 1983 foi feita a I Assembleia dos Sem Terra do oeste catarinense, quando foi instituída uma Comissão Regional e passou-se a identificar

líderes locais que promoveriam levantamentos e discussões nos respectivos municípios e participariam de encontros regionais com o objetivo de aglutinar esforços. Em 5 e 6 de dezembro de 1984 foi realizado em Chapecó o I Congresso dos Sem Terra de Santa Catarina, ratificando oficialmente o movimento no estado e reafirmando forma e conteúdo da luta, o que seria levado para o Congresso Nacional do MST realizado para 29 a 31 de janeiro de 1985, em Curitiba, no Paraná (Lisboa, 1996; Poli, 1999).

Oficializado o MST no estado de Santa Catarina, a maior demonstração da consolidação do movimento se daria alguns meses depois. O mês de maio é marcado pela Romaria de Nossa Senhora do Caravágio, no município de Guaraciaba. O fato de ser costumeiro o aumento no fluxo de pessoas na região foi aproveitado pelo MST para promover o que ficou conhecido como “Operação Integrada de Ocupações Simultâneas”, que correspondeu ao deslocamento de aproximadamente duas mil famílias oriundas de 18 municípios que ocuparam 13 áreas em sete municípios do oeste catarinense. Os deslocamentos das caravanas organizadas pelos grupos locais do MST começaram na madrugada do dia 25 de maio de 1985 sob a alegação de se tratar de fiéis que se dirigiam para Romaria. As ocupações aconteceram e chegaram a permanecer mais de dois anos em alguns locais. O saldo foi um acordo assinado com o Incra já em 3 de junho daquele ano se comprometendo com avanços na reforma agrária no estado. Ao longo do tempo, áreas foram sendo desapropriadas em consequência das ocupações simultâneas, mas a luta pela terra seguiria ante a insuficiência das medidas (Lisboa, 1996).

A formação da CRAB contou, de certa forma, com a inspiração da mobilização dos afogados do Passo Real no Rio Grande do Sul. A experiência gaúcha na Annoni, Sarandi e Natalino era de conhecimento dos mediadores catarinenses. Disto, a luta pela terra estava estabelecida no estado de Santa Catarina e este integrava e fortalecia um movimento

que ganhava corpo nos três estados do Sul, já que no Paraná, concomitantemente, aconteciam mobilizações importantes que apontavam para a consolidação da Fronteira Sul como berço dos movimentos sociais de luta pela terra.

## **Justiça e terra a partir das barragens no Paraná**

Conforme acontecia no País e anteriormente relatado sobre os outros estados, o Paraná também enfrentava os reflexos da modernização rural. Os movimentos de luta pela terra começaram a consolidar-se no estado a partir da instalação de hidrelétricas na bacia do Paraná. No rio Iguçu começaram a ser instaladas ainda no final da década de 1960 as UHEs de Salto Osório e Salto Santiago. A primeira inundaria 51 km<sup>2</sup> para gerar 1078 MW e a segunda inundaria 208 km<sup>2</sup> para gerar 1420 MW. Inauguradas em 1975 e 1980 respectivamente, essas hidrelétricas representaram “derrota para os agricultores” por conta da inexistência de uma mobilização social coesa, o que refletiu em expropriações e indenizações com valores muito abaixo do esperado. Todavia, essas derrotas serviram como “embrião de uma nova forma de luta camponesa”, considerando que foi a partir da construção das barragens que se constituiu, de fato, “a célula dos movimentos organizados, no período pós-1964” (Serra, 2009).

Embora a questão das barragens implique diferentes fatores (latifundiário, meio ambiente, energia, topofilia), o *master frame* que orientou a mobilização social foi a luta pela terra, tornando mais claro um cenário de modernização nacional que passava pela questão da terra. Quando a instalação da UHE Itaipu no Rio Paraná iniciou os trabalhos de remanejamento populacional na década de 1970, aglutinou experiências traumáticas passadas e indicou uma mobilização social ante

um estágio de dimensões maiores de um mesmo processo de expulsão iniciado nas barragens anteriores do rio Iguaçu. Neste caso, tratava-se de uma hidrelétrica que pretendia gerar 14 mil MW a partir da inundação de 1460 km<sup>2</sup> de terra, sendo 835 km<sup>2</sup> em território brasileiro e 625 km<sup>2</sup> em território paraguaio.

Tendo a luta pela terra como *master frame* e a questão das barragens como um elemento concreto para a mobilização, mediadores como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), a Comissão Pontífice de Justiça e Paz (CPJP) e Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) reunidos pela Federação dos Trabalhadores Agrícolas do Estado do Paraná (Fetaep) articularam a mobilização social. Além de denúncias levadas à Assembleia Legislativa do Paraná, a mobilização na base social dos agricultores foi importante para a estruturação de um movimento coeso. Iniciativas como o “Projeto Arca de Noé”, iniciado em março de 1978 a partir da comunidade evangélica do Porto Britânia, no município de Pato Bragado, reunia grupos de agricultoras atingidos para sistematizar os problemas e procurar alternativas ante a expropriação (Germani, 2003).

Embora as ações remontem à década de 1970 com reuniões, abaixo-assinados e denúncias, a iniciativa de convidar o bispo de Propriá (SE), Dom José Brandão, para visitar a região. Em junho de 1980 o bispo passou cinco dias percorrendo a região, ouvindo os atingidos e relatando experiências a partir dos casos de Sobradinho e Itaparica (Germani, 2003), o que, considerando o etos da população regional, foi um fator importante para a mobilização social. A mobilização ganhava corpo através de iniciativas como as apresentadas acima e pela articulação dos mediadores. Nesse processo, foi decisiva uma manifestação iniciada às sete horas da manhã do dia 14 de julho de 1980 em frente ao escritório da Itaipu no município de Santa Helena. Os atingidos chegaram com faixas e uma corrente que foi passada no portão do escritório que já abrigava funcionários. Tratores trancavam o acesso à rua e

um sistema de som foi instalado na carroceria de um caminhão, o que foi batizado de “Rádio Justiça”. A pauta da mobilização foi basicamente a indenização justa, rápida e na região. Os atingidos foram recebidos para uma reunião, mas, como na maioria das vezes, foi agendada uma nova reunião com escalão superior para que pudesse ser acertado algum compromisso. De qualquer forma, este pode ser tomado como o fato fundador do “Movimento Justiça e Terra” (MJT), que aglutinava as mobilizações anteriores (Germani, 2003).

O movimento se consolidou e não se restringiu à questão de Itaipu. Como dito anteriormente, a questão das barragens tornou mais concreta, do ponto de vista da mobilização social, uma conjuntura de modernização que expropriava pequenos agricultores. O MJT passou a se articular de forma mais abrangente no sentido de uma Reforma Agrária no estado do Paraná e procedeu um cadastro de famílias que tivessem histórico de expulsão da terra, proprietários ou não. Nos respectivos municípios formaram-se grupos em que os líderes fomentavam a discussão local e mensalmente acontecia uma assembleia geral que reunia todos os grupos. No final de 1981 a mobilização sistemática apontava para a criação do Movimento dos Agricultores Sem Terra do Oeste do Paraná (Mastro), que teria como principal bandeira de luta o reassentamento, no próprio estado do Paraná, de mais de seis mil famílias cadastradas (Serra, 2009).

O Mastro passou a ser a referência da luta pela terra no Paraná e fomentou outros movimentos por todo o estado. A partir daí, o desafio era expandir as ações no Paraná em consonância com outras partes do Brasil, isso sem perder a coesão. Uma reunião no município paranaense de Medianeira, em junho de 1982, e o já referido encontro realizado em Chapecó (SC), em 1983, marca a identificação dos paranaenses com os outros dois estados sulinos. Além disso, o Paraná ficaria marcado definitivamente ao sediar o Primeiro Encontro Nacional do MST, realizado em Cascavel (PR), entre 21 a 24 de Janeiro de 1984, ocasião em que foi

criado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que significou oficialmente a nacionalização da luta pela terra.

A escolha de Cascavel para a oficialização do MST sugere a importância das mobilizações paranaenses que assimilando experiências gaúchas e catarinenses e propondo estratégias próprias estabeleceram um repertório de ações sob orientação de um *master frame* cunhado de forma relacional em mobilizações que identificam uma coesão na Fronteira Sul.

## **Consolidação e Expansão da Luta pela Terra**

O governo brasileiro imprimiu uma política desenvolvimentista desde a década de 1930. Nos anos de 1950, a chamada “Revolução Verde” tratou de modernizar a agricultura ao passo que a industrialização reclamava incrementos na geração de energia através de hidrelétricas. A configuração geográfica e populacional da Fronteira Sul foi de encontro a esse cenário e o reflexo foi o acirramento de conflitos entre indígenas e colonos além da expropriação dos pequenos agricultores tanto em decorrência do esgotamento da fronteira agrícola quanto pela inundação das terras pelos reservatórios das hidrelétricas.

Ao longo da história do Brasil se registram movimentos de resistências e contestação frente a projetos de expropriação e exploração de riquezas naturais em diferentes partes do País e mesmo na própria Fronteira Sul, todavia, por tratar-se de ações coletivas isoladas, pontuais e aleatórias, apesar da importância, teórica e metodologicamente ainda não contemplam de forma satisfatória a ideia de “movimentos sociais”.

Jasper (2016) conceitua os “movimentos sociais” como sendo “[...] esforços persistentes e intencionais para promover ou obstruir mudanças jurídicas e sociais de longo alcance, basicamente fora dos canais institucionais sancionados pelas autoridades.” A “persistência” assinada por Jasper difere o movimento social desses “eventos isolados”, a

“intencionalidade” indica que um movimento social implica “cultura e estratégia” para “promover”, no caso da luta pela terra, as mudanças sociais e jurídicas pela via não institucional, para mencionar o próprio movimento, sem esquecer as relações com partidos políticos e grupos de interesses dos quais se diferem.

Assim, na Fronteira Sul registra-se uma série de mobilizações começando com o Rio Grande do Sul onde em 1960 se originou o Master. Ainda na década de 1960 a ocupação da Fazenda Sarandi acontecia na mesma época em que eram iniciados os trabalhos de instalação da UHE Passo Real no Rio Grande do Sul concomitantemente às usinas do Salto Osório e Santiago no Paraná.

Já na década de 1970, os “afogados do Passo Real” se mobilizaram e se identificaram com os sem-terra do Master, no Rio Grande do Sul, ao passo que Santa Catarina tem a notícia da suposta Peste Suína e um Plano de instalação de 25 hidrelétricas que inundariam grandes áreas de terra. Ao passo que os “afogados” ocupavam a Fazenda Annoni, em Santa Catarina era criada a CRAB, e no Paraná o Projeto Arca de Noé iniciava a mobilização ante a instalação da UHE Itaipu. Ao final da década de 1970 a questão indígena volta à tona e desencadeia mais conflitos e a ocupação das fazendas Macalli e Brillhante no Rio Grande do Sul.

Já nos anos de 1980, sob um cenário de “oportunização política” (Tarrow, 2009), o Acampamento Natalino é montado no Rio Grande do Sul, o Movimento Justiça e Paz evolui para o Maestro no Paraná, e Santa Catarina registra, na fazenda Burro Branco, a primeira ocupação de terra no estado. Existindo coesão nos três estados, a integração de fato ficou marcada através do encontro estadual realizado em Santa Catarina. No ano seguinte, a oficialização do MST enquanto movimento nacional acontece, não por acaso, no Paraná. O quadro abaixo ilustra essa trajetória nos três estados permitindo uma relação no conjunto da Fronteira Sul do Brasil.

## Quadro 1 – Cronologia da mobilização social de luta pela terra na Fronteira Sul

Rio Grande do Sul	Santa Catarina	Paraná
MASTER		
(Encruzilhada do Sul-RS – 1960)		
Ocupação Fazenda Sarandi (Sarandi-RS – 1962)		
Afogados do Passo Real (Salto do Jacui-RS – 1967-1973)		UHEs Salto Osório/Santiago (Rio Iguaçu-PR – 1965-1980)
Ocupação Fazenda Annoni (Ronda Alta-RS – 1976)		UHE Itaipu (Rio Paraná-PR – 1973-1984)
Indígenas expulsam colonos da Reserva Nonoai-RS – 1978	Farsa da Peste Suína (1978)	Projeto Arca de Noé (Pato Bragado-PR – 1978)
Ocupação da Fazenda Sarandi (Reserva Florestal, Glebas Macalli e Brilhante – 1978-1979)	Plano Eletrosul – 1979	
	CRAB (Concórdia-SC – 1979)	
Acampamento Encruzilhada Natalino (RS324 Sarandi-RS – 1980-1983)		Movimento Justiça e Paz (Santa Helena-PR – Julho-1980)
		MASTRO (São Miguel do Iguaçu-PR – 1981)
	Ocupação Fazenda Burro Branco (Campo Erê-SC – 1982)	
Primeiro Encontro dos Agricultores Sem Terra dos Estados do Sul – Chapecó-SC – Janeiro de 1983	I Assembléia dos Sem Terra SC (Chapecó-SC – Junho de 1983)	
Primeiro Encontro Nacional dos Agricultores Sem Terra – Cascavel-PR – Janeiro de 1984	I Congresso dos Sem Terra SC (Chapecó-SC – Dezembro 1984)	
	Ocupações Simultâneas em SC (25 de Maio 1985)	

Fonte: elaboração do autor.

O processo iniciado no Rio Grande do Sul na década de 1960 evoluiu concomitantemente nos três estados do Sul, configurando uma “indústria de movimentos sociais” (McCarthy; Zald, 1977) que chega em meados da década de 1980, já num ambiente de redemocratização, com acúmulo e mobilização suficiente para imprimir uma luta pela terra em escalas maiores. O cenário de oportunização política possibilitou a reunião de diferentes segmentos da sociedade em boa parte por conta do esgotamento do modelo desenvolvimentista.

A convergência de movimentos como o Master, a CRAB e o Mastro resultou no MST e no MAB que, em vista da complexidade da questão da terra no Brasil, intercruzada por aspectos econômicos, culturais e políticos, fez emergir outros movimentos de expressão, como o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e o Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), oriundos de mobilização no âmbito dos movimentos anteriores, construindo suas bandeiras específicas e ampliando o *master frame* da luta pela terra.

A mudança de escala de atuação desses movimentos sociais tem como referencial temporal o mês de maio de 1993 por ocasião da I Conferência da “Via Campesina”, em Mons, na Bélgica. Este movimento de abrangência internacional passou a reunir organizações camponesas de pequenos e médios produtores, mulheres rurais, comunidades indígenas, sem-terra, jovens rurais e trabalhadores agrícolas migrantes nos cinco continentes. Para os próprios dirigentes da Via Campesina, essa articulação representa “uma continuidade entre as lutas dos anos 1960, 1970, 1980” (Vieira, 2011), em que muitos dos elementos podem ser identificados no resgate que procedemos neste trabalho referente à Fronteira Sul do Brasil.

## Referências

BENINCÁ, Elli. **Conflito religioso e práxis**: a ação política dos acampamentos de Encruzilhada Natalino e Fazenda Annoni e o conflito religioso. 1987. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1987.

BERGAMASCO, Sônia Maria; NORDER, Luiz Antônio Cabello. **O que são reassentamentos rurais**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro**: o ciclo ideológico do desenvolvimento. 3. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

BONAVIGO, Elisabete Ana; BAVARESCO, Pedro Antônio. Fazenda Annoni: da ocupação ao assentamento definitivo. In: TEDESCO, João Carlos. **Conflitos agrários no norte gaúcho**: 1980-2008. Passo Fundo: Ediupf, 2008. p. 31-50.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais (PROMESO)**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2009.

CORAZZA, Gentil. Fronteira Sul: traços da formação econômica. In: RADIN, José Carlos; VALENTINI, Delmir; ZARTH, Paulo (Org.). **História da Fronteira Sul**. Porto Alegre: Letra e Vida, 2015. p. 298-317.

ECKERT, Córdula. O Master e as ocupações de terra no Rio Grande do Sul. In: FERNANDES, Bernardo Mançano; MEDEIROS, Leonilde Servolo de; PAULILO, Maria Ignez (Org.). **Lutas camponesas contemporâneas**: condições, dilemas e conquistas – o campesinato como sujeito político nas décadas de 1950 a 1980. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009. v. 1. p. 71-92.

GERMANI, Guiomar Inez. **Expropriados**: terra e água: o conflito de Itaipu. Salvador: Edufba; Ulbra, 2003.

GOHN, Maria da Gloria. **História dos movimentos e lutas sociais**: a construção da cidadania dos brasileiros. 7. ed. São Paulo: Loyola, 2012.

JASPER, James, M. **Protesto**: uma introdução aos movimentos sociais. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

LISBOA, Teresa Kleba. A luta dos sem terra no oeste catarinense. **Katálysis**, Florianópolis, n. 1, p. 104-127, 1996.

MARCON, Telmo. **Acampamento Natalino**: história de luta pela reforma agrária. Passo Fundo: Ediupf, 1997.

McCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. Resource mobilization and social movements: a partial theory. **The American Journal of Sociology**, v. 82, n. 6, p. 1212-1241, May 1977.

MORAES, Maria Stela. No rastro das águas: organização, liderança e representatividade dos atingidos por barragens. In: NAVARRO, Zander (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo**: as lutas sociais dos colonos e trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1996.

POLI, Odilon Luiz. **Leituras em movimentos sociais**. Chapecó: Grifos, 1999.

ROTHMAN, Franklin Daniel. A emergência do movimento dos atingidos pelas barragens da bacia do rio Uruguai (1979-1983). In: NAVARRO, Zander (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo**: as lutas sociais dos colonos e trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996. p. 106-136.

SERRA, Elpídio. A relação entre a apropriação da terra, seu uso econômico e os conflitos rurais no Paraná. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 19., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2009. p. 1-26.

SILVA, José Graziano da. **O que é questão agrária**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

SNOW, David A.; BENFORD, Robert D. Master frames and cycles of protest. In: MORRIS, Aldon; MUELLER, Carol McClurg (Org.). **Frontiers in social movement theory**. London: Yale University Press, 1992. p. 133-155.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento**: movimentos sociais e confrontos políticos. Petrópolis: Vozes, 2009.

TEDESCO, João Carlos; MARCON, Telmo. As transformações na agricultura e as terras indígenas. In: MARCON, Telmo (Coord.). **História e Cultura Kaingang no Sul do Brasil**. Passo Fundo: Graf. Ed. Universidade de Passo Fundo, 1994, p. 162-199.

\_\_\_\_\_. O “Conflito de Nonoai”: um marco na História das lutas pela terra no Rio Grande do Sul – 1978-1982. **Sæculum** – Revista de História, João Pessoa, n. 26, p. 241-259, jan./jun. 2012.

TEDESCO, João Carlos; CARINI, Joel João. **Conflitos agrários no norte gaúcho, 1960-1980**: o Master, indígenas e camponeses. Porto Alegre: EST, 2007.

TILLY, Charles. **From mobilization to revolution**. Reading: Addison-Wesley, 1977.

VIEIRA, Flávia Braga. **Dos proletariados unidos à globalização da esperança**: um estudo sobre internacionalismos e a Via Campesina. São Paulo: Alameda, 2011.

# O movimento LGBT em Chapecó

*Lucas Guerra da Silva*

## Introdução

O movimento LGBT é configurado pela participação de duas populações com características diferentes: uma população de lésbicas, gays e bissexuais que pertence ao grupo por conta de sua orientação sexual, e uma população de travestis e transexuais que pertence ao grupo por conta de sua identidade de gênero.

A orientação sexual se refere a quem gostamos, quem nos apaixonamos, por quem sentimos desejo; se homens, mulheres, os dois, ou nenhum. A identidade de gênero se refere a quem somos; homens, mulheres ou nenhuma das duas classificações – afinal, existem identidades de gênero não binárias.

Orientações sexuais e identidades de gênero são categorias distintas, porque uma se trata de ser quem somos, e a outra trata sobre quem gostamos e sentimos atração afetivo-sexual. E o movimento LGBT está articulado para lutar de modo contundente justamente por esses direitos: o de ser quem é e o de se relacionar, que envolverão âmbitos como o dos direitos civis, políticas sociais, transformações culturais e intelectuais, entre outras. Isso é importante de ser salientado, porque é sob estes dois grandes eixos de luta que se estruturam as estratégias e as frentes de trabalho do movimento LGBT.

Desde 2004, com a implantação do Programa Brasil Sem Homofobia, do governo Lula, foram várias as diretrizes e pautas construídas para o Plano Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos para LGBT. Tivemos a conquista do direito ao uso do nome social por traves-

tis e transexuais no âmbito da saúde pública, bem como a instituição do processo transexualizador no SUS, que visa garantir o direito em saúde desta população que esteja em processo de hormonização, ou desejando passar pela cirurgia de readequação genital. No entanto,

[...] por mais que a normatização desse processo tenha sido um ganho desse segmento populacional, não responde à questão da precariedade do acesso ao sistema de saúde quando se considera que a porta de entrada do mesmo deve ser prioritariamente a atenção básica, já que seria antagônico ao princípio da universalidade do SUS o estabelecimento de nichos diferenciados para a atenção a um determinado grupo social, em diferenciação ou discriminação em relação aos demais. Uma iniciativa importante para a promoção do acesso universal ao sistema de saúde, por exemplo, foi a introdução, na Carta dos Direitos dos Usuários da Saúde (Brasil, 2006), do direito ao uso do nome social, seja nos serviços especializados já existentes que acolhem transexuais e travestis, seja em quaisquer outros serviços dispostos na rede de saúde pública. (Lionço, 2009, p. 44).

Em 2011 tivemos a aprovação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde LGBT por meio da aprovação das Políticas de Equidade em Saúde. A Política de Saúde LGBT

[...] é um divisor de águas para as políticas públicas de saúde no Brasil e um marco histórico de reconhecimento das demandas desta população em condição de vulnerabilidade. É também um documento norteador e legitimador das suas necessidades e especificidades, em conformidade aos postulados de equidade previstos na Constituição Federal e na Carta dos Usuários do Sistema Único de Saúde. (Brasil, 2013a, p. 6).

Essas conquistas coincidem com outras, como o direito ao casamento civil, mas também marcam o lugar onde estamos, e, portanto,

dos desafios que ainda nos são colocados. Por exemplo, a invisibilidade de temáticas de gênero nos planos de educação, imposta justamente por pessoas que jamais estudaram sobre gênero, bem como os ataques aos direitos LGBT por parte da política conservadora e do fundamentalismo religioso, que se aliam o tempo todo para nos dizer que não temos o direito de termos os mesmos direitos.

Em abril de 2016 a presidenta eleita Dilma Rousseff, por meio da Secretaria de Direitos Humanos e Minorias da Presidência da República, decretou que em qualquer âmbito da administração pública travestis e transexuais tem o direito de serem respeitadas e respeitados pelo seu nome social (Brasil, 2016). Em menos de um mês, deputados e deputadas federais de dez partidos entraram com recurso contrário ao decreto, querendo impedir que travestis e transexuais tivessem o direito de serem tratadas e tratados como gostariam.

Porém, é imperativo lembrar que o Brasil não é um país com dificuldade de respeitar nomes sociais. Nós conseguimos enquanto nação tratar a Xuxa como tal, Gugu como tal, Maguila como tal, inclusive tratamos Tia Eron, uma deputada federal que assinou o recurso, através desse seu nome social, em vez do seu nome civil, Eronildes Vasconcelos de Carvalho. Isso se torna um exemplo para ilustrar que nunca se tratou de realmente preservar o uso exclusivo do nome civil, e sim de impedir que uma população de extrema vulnerabilidade atinja um direito, fazendo com que ele seja mantido no *status* de privilégio para poucos. É um exemplo de transfobia. É um exemplo de violência.

Falando em transfobia, a violência sofrida por travestis e transexuais apenas por serem travestis e transexuais, o Brasil é campeão mundial em assassinatos dessa população, segundo a ONG Transgender Europe (2016), e nos últimos oito anos foram ao menos 802 mortes registradas no Brasil. O México, segundo colocado no *ranking* no mesmo período, matou 229, o que mostra o quão díspar estamos nesse sentido.

A expectativa de vida da população de travestis e transexuais é de 35 anos, enquanto da população em geral, segundo o IBGE, é de 74,9 anos (Brasil, 2013b). De acordo com a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (Antra, [s.d.] apud Antunes, 2010), 90% das travestis e transexuais se prostituem no Brasil. A imensa maioria sequer termina o ensino fundamental, porque passam por um processo de exclusão da escola (Bento, 2011).

Relatórios anuais do Grupo Gay da Bahia (GGB) também revelam o contexto de violência na qual a população LGBT está constantemente submetida no Brasil:

107 LGBT foram mortos em 2014 com armas de fogo, [...] 105 com facas, estiletes, tesouras, etc.; 49 por espancamento, paulada e apedrejamento; 24 por enforcamento e asfixia, constando ainda envenenamento, carbonizado, atropelamento intencional. A violência extremada destas execuções confirma o que a Vitimologia chama de crimes de ódio com requintes de crueldade, incluindo, em muitos casos, tortura prévia, uso de diversos instrumentos, elevado número de golpes ou tiros: variou de 1 a 15 o número de balas mortíferas, sendo 11 os LGBT que levaram mais de 10 perfurações por arma branca, três mais de 20, chegando um gay a ser morto com 46 facadas. [...] O padrão predominante é o gay ser assassinado dentro de sua residência, com armas brancas e/ou objetos domésticos, enquanto as travestis e transexuais são mortas na pista, a tiros. (GGB, 2014).

Também, não há o que se esperar de um país que em pleno 2016 discutia no Supremo Tribunal Federal o direito de travestis e transexuais poderem usar o banheiro de acordo com a sua identidade de gênero. Um banheiro!

Conservadores e fundamentalistas religiosos se uniram para dizer que travestis e transexuais querem entrar no banheiro feminino para estuprar mulheres cisgêneras. Uma rápida pesquisa acerca de quantas

travestis e transexuais já estupraram mulheres em banheiros públicos femininos surpreende pela inexistência de casos. No entanto, uma pesquisa na internet quanto aos pais que estupraram suas próprias filhas dentro de suas casas revela um número assustador de casos, e proporciona a reflexão sobre não se tratar de um discurso para proteger mulheres. Nunca foi. Trata-se também de manter privilégios cisgêneros, negando direitos, por preconceito.

## **Um breve histórico do movimento LGBT no oeste catarinense**

Foi num contexto também de luta que surgiu o esboço do que seria o movimento LGBT em nossa região, e especialmente em Chapecó: quando o deputado federal Marco Feliciano então presidia a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados em 2014, e protocolou o projeto de lei da “cura gay”, que visava alterar o código de ética da psicologia quanto ao impedimento desses profissionais de tratarem a homossexualidade (e outras orientações sexuais não heterossexuais, bem como outras identidades de gênero que não cisgêneras).

Por uma iniciativa virtual criamos o grupo “Movimento LGBT do Oeste Catarinense”, em uma rede social, que reuniu lideranças e ativistas de toda a região, para debater o que poderíamos fazer. Do grupo surgiu a iniciativa de reuniões presenciais, que foram realizadas com alguns ativistas de Chapecó e da região em 2014 e também em 2015.

Nossas referências, antes de consolidarmos um esboço de movimento social, eram o Grupo de Estudos e Pesquisas de Gênero Fogueira, da Unochapecó, que nos dava voz e construía sempre pesquisas e estudos conosco, bem como o Grupo de Apoio e Prevenção à AIDS (GAPA) de Chapecó, e o Centro de Referência em Direitos Humanos Marcelino

Chiarello da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Mas não tínhamos nada concreto sobre o Movimento LGBT.

Realizamos em 2015 o fórum “Política Nacional de Atenção Integral à Saúde LGBT em debate”, enquanto Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas e Participação Social da Unochapecó, juntamente com a Liga Acadêmica de Saúde da Família (LASF), Grupo Fogueira de Estudos e Pesquisas de Gênero e, também, Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais, em parceria com o Movimento LGBT. Na oportunidade foram apresentadas pesquisas realizadas no município sobre a temática, relato de experiências de uma mulher transexual em serviços de saúde do município e também a avaliação da presidente do Conselho Municipal de Saúde acerca deste tema.

O fórum reuniu aproximadamente setenta pessoas, entre acadêmicos de diversos cursos de saúde, bem como professores e pesquisadores da área de saúde da Unochapecó. A ocasião foi muito oportuna para apreendermos mais do contexto de saúde do município quanto à atenção dispensada à comunidade LGBT, e também foi uma forma de aproximação com o Conselho Municipal de Saúde, que inclusive levou um dos palestrantes a apresentar em reunião ordinária seus resultados de pesquisa.

Se existe fragilidade na própria formulação das políticas específicas para a comunidade LGBT, o reflexo disso fica evidente nos serviços públicos do município. A presidente do Conselho Municipal de Saúde durante o fórum confirmou que nada é feito especificamente para as pessoas LGBT.

Em nossa cidade, até hoje, as travestis e transexuais que desejam atendimento de saúde estão reféns da lógica desrespeitosa do serviço público de saúde. Isso faz com que raramente procurem seus direitos em saúde, alimentando uma cultura de que saúde para essa população

só mesmo quando em estado gravíssimo, ou até mesmo terminal. Cultura essa que foi estimulada por anos de opressão.

Quando eram tratadas pelo GAPA, em seus diversos projetos, inclusive no mais famoso e citado, o ponto a ponto, elas tinham a certeza de que seriam bem tratadas. No sistema público, há receio de desrespeito de seus nomes sociais, bem como de violências diversas em função de sua profissão recorrente, a profissão do sexo.

Em conversa com uma das participantes do Fórum, mulher transexual, ela disse que mesmo não trabalhando com prostituição – inclusive sendo profissional da saúde –, ela em hipótese alguma procura a Unidade Básica de Saúde, porque tem medo de que, por ser transexual, já seja maltratada por relacionarem o estereótipo da profissional do sexo.

Ainda em 2015, realizamos seminários temáticos sobre gênero, diversidade e saúde LGBT, que foram realizados durante os meses de agosto e setembro. Na Unochapecó, houve uma bateria de seminários e atividades em função do mês do estudante, propostas pelo DCE da universidade, em parceria com os centros acadêmicos de diversos cursos. Na UFFS, o Centro Acadêmico de Enfermagem, articulado com o Movimento Estudantil Todas as Vozes, promoveu o seminário.

Aproveitamos esses momentos e montamos seminários com palestras iniciais, e depois com a estratégia de Café Mundial, na qual as pessoas discutiam um circuito de eixos temáticos com relação a gênero e diversidade com ênfase na saúde.

Também coordenamos a II Conferência de Políticas Públicas e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, que aconteceu no dia 26 de setembro de 2015. Outro destaque é que o movimento LGBT do oeste catarinense conseguiu enviar delegados para as conferências estaduais de Saúde, da Juventude e da Mulher.

Nesse processo, fomos conseguindo qualificar nossos encontros, reconhecendo nossas lideranças, e fundamos uma entidade, a União Nacional LGBT (UNA LGBT), no início de 2016 em Chapecó. Uma entidade progressista, que visa uma luta integral pelos direitos LGBT nesse município, e que foi estimulando a criação de outros movimentos da região. Já ocorreu a fundação da UNA LGBT no município de Xanxerê e de Lages, e outros municípios estão se organizando para fazerem suas fundações. É interessante lembrar que a UNA LGBT de Chapecó foi a primeira a ser fundada no estado de Santa Catarina e, também, a primeira entidade LGBT do município de Chapecó.

Ainda em 2016, realizamos o evento “Movimento LGBT e sua intersecção com raça e etnia”, na UFFS, durante a ocupação da reitoria da Universidade pelos alunos da instituição, que estavam cobrando a garantia de direitos em educação por parte da instituição. A UNA LGBT de Chapecó manifestou apoio também a essa ocupação, e as outras ocupações posteriores de escolas públicas e do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC).

Em julho do mesmo ano realizamos a 1ª Parada de Luta LGBT de Chapecó, com um tema de protesto contra o governo ilegítimo que estava articulando o golpe no Brasil, “Pelo direito de amar sem Temer”. A Parada reuniu mais de mil pessoas em Chapecó, de toda a região oeste de Santa Catarina, do litoral, do sul do Paraná e do norte do Rio Grande do Sul.

Nesse breve contexto de movimento social organizado, tivemos a oportunidade de estabelecer pautas, e para além de tudo o que já foi destacado, também em 2016 formamos ativistas e lideranças para o controle social no SUS, em um curso específico que fizemos em parceria com o Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas e Participação Social – Unochapecó, União Brasileira de Mulheres de Chapecó (UBM), Grupo Fogueira de Estudos e Pesquisas de Gênero – Unochapecó, Centro Aca-

dêmico de Enfermagem da UFFS, Grupo de Apoio e Prevenção a AIDS (GAPA) Chapecó, Diretório Central dos Estudantes (DCE) Unochapecó, e, também, com apoio do Departamento de ISTs, HIV e Hepatites Virais e do Departamento de Apoio à Gestão Participativa do Ministério da Saúde. Tanto para a devolutiva desse curso de formação, quanto para divulgação da Parada LGBT, nós participamos de programas em rádios do município.

A UNA LGBT hoje é uma entidade com aproximadamente trezentos filiados em Chapecó e região, e se estabelece como uma das entidades progressistas que luta pela emancipação das pessoas LGBT, ainda que não represente todo o Movimento, que é muito mais complexo e plural, e com focos e pautas diferenciadas.

## **Considerações finais**

Os movimentos sociais jovens urbanos, há décadas, vêm construindo um diálogo com o movimento LGBT, e fazendo diversas formas de intersecções com esse movimento, como de crença religiosa, raça e etnia, feminismo, e debates que permitiram pensar amplamente no futuro das pessoas LGBT no campo da saúde, da educação, da legalidade e da cultura no geral. Isso em todo o Brasil.

Em Chapecó, e na região oeste, grande parte da organização da comunidade LGBT se deu em torno de eventos de entretenimento. Desde a década de 2000 tivemos boates, festas e casas de *shows* abertas para acolher a diversidade da região, usando principalmente as redes sociais para mobilizar as pessoas. Esse histórico da aglomeração de pessoas por redes sociais é um aprendizado que o movimento social pega emprestado, em Chapecó, da experiência exitosa com o entretenimento.

As trajetórias do movimento LGBT no oeste catarinense enquanto coletivo, são trajetórias recentes, trajetórias que ainda estão sendo consolidadas. Sempre houve lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, entre outras tantas diversidades identitárias construindo um caminho político no município de Chapecó, que não podem também ser apagadas, uma vez que foram grandes articuladoras daquilo que se tornou um movimento.

Já tivemos em Chapecó candidaturas a vereador(a) de ao menos cinco personalidades LGBT de Chapecó, assumidamente LGBTs, em partidos ideologicamente diversos, e na construção de plataformas absolutamente diversas, com destaque à candidatura de Caroline Listone, candidata que recebeu o apoio da UNA LGBT de Chapecó nas últimas eleições municipais, pela proximidade de pautas, bem como da publicidade que estava dando a elas. O lamentável é que ainda não elegemos nenhuma dessas pessoas.

Também não podem ser apagadas as histórias entrelaçadas com a academia, as pesquisas desenvolvidas sobre a população LGBT nas universidades de Chapecó e região, bem como os coletivos LGBT proporcionados pelo ambiente acadêmico. As frações LGBT dentro de outros movimentos sociais não merecem a invisibilidade, porque também estão em processo de organização e fortalecimento.

Enfim! Os debates gestados pelo movimento LGBT na região acompanham as pautas nacionais, até porque está com o seu próprio contexto de vida submetido aos processos legislativos, executivos e judiciais que influenciam toda a população LGBT do Brasil, ainda que existam características regionais marcantes no que diz respeito às pautas, na fiscalização de políticas públicas e no controle social local.

## Referências

ANTUNES, Pedro Paulo Sammarco. **Travestis envelhecem?** 2010. 268 f. Dissertação (Mestrado em Gerontologia) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2010.

BENTO, Berenice. Na escola se aprende que a diferença faz diferença. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 19, p. 549-559, maio/ago. 2011.

BRASIL. Ministério das Mulheres e Igualdade Racial, e dos Direitos Humanos. **Decreto nº 8727, de 28 de abril de 2016**. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Combate à Discriminação. **Brasil Sem Homofobia**: programa de combate à violência e à discriminação de GLTB e de promoção da cidadania homossexual. Secretária Especial dos Direitos Humanos. Brasília: MS, 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais**. Brasília: MS, 2013a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Políticas de Promoção da Equidade em Saúde**. Brasília: MS, 2013b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Expectativa de vida populacional**. Brasília: MS, 2013c.

GGB – Grupo Gay da Bahia. **Assassinatos de homossexuais (LGBT) no Brasil**: relatório 2014. 2014. Disponível em: <<https://homofobiama-ta.files.wordpress.com/2015/01/relatc3b3rio-2014s.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

LIONÇO, Tatiana. Atenção integral à saúde e diversidade sexual no processo transexualizador do SUS: avanços, impasses, desafios. **Physis** – Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 19, n. 1, p. 43-63, 2009.

TRANSGENDER EUROPE. **31st March 2016:** Trans Day of Visibility Press Release Over 2,000 trans people killed in the last 8 years. 2016. Disponível em: <<http://tgeu.org/transgender-day-of-visibility-2016-trans-murder-monitoring-update/>>. Acesso em: 9 fev. 2017.

## **PARTE I**

**Luta pela terra, práticas produtivas  
agroecológicas e projetos hidrelétricos:  
atuação de movimentos populares do campo**

# Latifúndios no Brasil e em Santa Catarina: uma análise do espaço agrário catarinense<sup>1</sup>

Alcione Talaska

## Introdução

O processo de desenvolvimento do capitalismo no campo no Brasil é permeado por contradições que revelam a problemática da questão agrária brasileira. Estas contradições são expressas por meio da histórica concentração fundiária, da insistência dos agricultores familiares em permanecerem no campo, da luta dos movimentos socioterritoriais para acessarem a “terra de trabalho”, da territorialização do monopólio e da monopolização do território. E se manifestam, tanto nos minifúndios, nas pequenas, médias e grandes propriedades quanto “nos latifúndios, no agronegócio e nas *commodities*; nas teses, livros e relatórios” (Fernandes, 2004, p. 4).

Nesse contexto, estudos e produções científicas procuram contribuir para o descortinamento da essência dos problemas agrários brasileiros, evidenciando que a desigualdade, a conflitualidade e as contradições estão presentes, com diferentes intensidades, em todo o território nacional. Essa diversidade de situações, característica do processo de conformação do espaço agrário brasileiro, possui, enquanto similaridade, a prevalência de uma legislação que incide sobre todo o território nacional, sobre todas as propriedades rurais, independentemente de seus usos produtivos e suas dimensões de área.

---

1 Uma versão deste texto foi publicada na revista *Grifos*, v. 26, n. 42, 2017.

O Estatuto da Terra – Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 – nesse particular, foi a legislação que, pela primeira vez na história do País, apresentou expressamente uma tipologia para a categorização dos diferentes tipos de propriedades rurais no Brasil e, do mesmo modo, determinou regras para a realização da reforma agrária no País (Brasil, 1964).

Contudo, atualmente, verifica-se que muitos desses conceitos deixaram de ser utilizados e praticamente foram suprimidos nos documentos oficiais e na legislação brasileira que trata do campo. Assim, nesse contexto, procuramos realizar um resgate teórico-normativo de conceitos e tipologias utilizados pelo governo brasileiro, desde 1964 até os dias atuais, descrevendo-os de modo a interpretarmos as modificações ocorridas no sistema de conceitos interpretativos da estrutura agrária e fundiária brasileira e, conseqüente, confrontando-os com a realidade agrária brasileira, expressa pelas estatísticas oficiais atuais, nesse limiar, considerando, exclusivamente, a categoria “latifúndio”.

Dessa maneira, apresentamos, inicialmente, um breve resgate histórico do surgimento da questão agrária no Brasil, procurando demonstrar, em linhas gerais, fatos históricos que contribuíram para que o Estatuto da Terra fosse elaborado. Na sequência, realizamos, então, a descrição dos conceitos interpretativos da estrutura agrária e fundiária presentes na legislação agrária brasileira, de modo a estabelecer a identificação dos conceitos e das tipologias presentes no Estatuto da Terra de 1964, na Constituição Federal de 1988, na Lei Agrária de 1993.

Por fim, destacamos a supressão do conceito de latifúndio da legislação brasileira e realizamos um exercício embasado em estatísticas oficiais disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), no intuito de verificarmos se, de fato, ainda existem latifúndios na realidade agrária brasileira e, especialmente, na realidade agrária catarinense.

## **Do surgimento da questão agrária no Brasil ao Estatuto da terra de 1964: breve resgate histórico**

A concentração fundiária e a desigualdade social são características históricas que marcam a forma de organização da sociedade brasileira. A origem dessa configuração remete ao processo de apropriação e de colonização do território brasileiro por Portugal, com a instauração das capitanias hereditárias, do regime fundiário das sesmarias e do processo de exploração das riquezas naturais e de monocultivos para exportação. Ao longo do século XIX, com os movimentos de posse como prática de apropriação privada da terra (1822-1850), com a transformação da terra em mercadoria (Lei de Terras de 1850) e com abolição do tráfico de escravos (1854) e, propriamente, com o fim da escravatura (1888), tem-se demarcado os princípios da chamada questão agrária no Brasil.

A questão agrária é, assim, um desdobramento do modo como foi resolvida a questão do trabalho escravo no Brasil (Martins, 2000). Isso porque, segundo o autor, após a terra ser transformada em mercadoria, a abolição da escravatura abriu caminho para o trabalho livre, mas, simultaneamente, ampliou o problema da posse da terra. Com a abolição, uma multidão de ex-escravos (como também parcelas de imigrantes pobres que chegavam ao Brasil para trabalharem nas grandes lavouras) foi obrigada, por não possuir alternativa para sobrevivência, a: i) sujeitar sua força de trabalho aos proprietários de terra, gerando, dessa maneira, formas intermediárias, servis, semisservis, de sujeição do trabalho livre ao capital; ou, ainda, a ii) ocupar áreas de terra marginais, que não interessavam, momentaneamente, ao capital.

Com a Proclamação da República em 1889 e a Constituição Federal de 1891, as terras públicas (devolutas) e as questões de disputas por terras, até a última década do século XIX sob responsabilidade da monarquia, foram transmitidas para a competência dos governos esta-

duais, que passaram a vender ou distribuir as terras devolutas de acordo com seus interesses políticos e econômicos. Durante esse processo, muitas dessas terras já estavam ocupadas por posseiros, que passaram, então, a ser expulsos, despejados das terras, em virtude dos projetos estaduais de ocupação.

José de Souza Martins (1995, p. 67), ao analisar os movimentos camponeses no Brasil, descreveu que “[...] entre o final dos anos 40 e o golpe de Estado de 1964 foram vários os movimentos camponeses que surgiram nas diferentes regiões do país.” Esse quadro de conflitos e resistência dos camponeses fez surgir mobilizações sociais – com destaque para o Movimento dos Agricultores Sem Terra no Rio Grande do Sul (1950) e as Ligas Camponesas no Nordeste (1955) –, contribuindo para que os debates em torno da concretização de medidas expressivas para a efetivação de uma distribuição mais equitativa da propriedade da terra se disseminasse pelo País, tornando a questão dos camponeses uma questão nacional.

### ***O golpe militar e o Estatuto da Terra de 1964***

Ao tornar a questão nacional, esses movimentos sociais fizeram a luta pela terra adquirir um caráter fortemente político, o que ampliava a pressão para que o Governo Federal promulgasse leis que visassem a solucionar os urgentes problemas do campo. Esse quadro, aliado à “posição de alguns governadores [...] em favor da aplicação das leis agrárias”, induziu “as forças mais reacionárias e mais comprometidas com o latifúndio” juntamente com a “classe média mais conservadora e a grandes setores das forças armadas”, a desfecharem o golpe militar de 31 de março de 1964, “[...] destituindo o governo constituído e freando os movimentos populares.” (Andrade, 2001, p. 10).

Os militares, ao assumirem o governo, promulgaram o Estatuto da Terra (Brasil, 1964), apresentando-o como instrumento capaz de rea-

lizar a reforma agrária, acalmando, desse modo, os movimentos sociais de luta pela terra.

Para José de Souza Martins, o debate e a aprovação do Estatuto da Terra foram extremamente rápidos. O tema da questão da propriedade da terra, com ênfase na reforma agrária, tomou forma nos debates do Congresso Nacional, de modo que o Estatuto da Terra fosse rapidamente aprovado, justamente “[...] pelas mesmas forças políticas que [...] haviam levantado todo tipo de empecilho a qualquer medida de reforma agrária.” (Martins, 1995, p. 94).

Isso significa que, tendo o golpe militar acontecido por contribuição, intervenção e ação da classe dos proprietários de terra, o regime militar objetivou produzir “[...] uma legislação suficientemente ambígua para dividir os proprietários de terra e assegurar, ao mesmo tempo, o apoio do grande capital, inclusive o apoio do grande capital multinacional.” (Martins, 1999, p. 78). Dessa forma, a proposta de reforma agrária abrandou os movimentos de camponeses que visavam à realização de uma reforma agrária radical, postergando, assim, a essência do problema agrário brasileiro, uma vez que as desapropriações de terras seriam feitas somente nos casos de tensões sociais. O Estatuto da Terra regulamentou, portanto, “[...] uma reforma tópica, de emergência, destinada a desmobilizar o campesinato sempre e onde o problema da terra se [tornasse] tenso, oferecendo riscos políticos.” (Martins, 1995, p. 96).

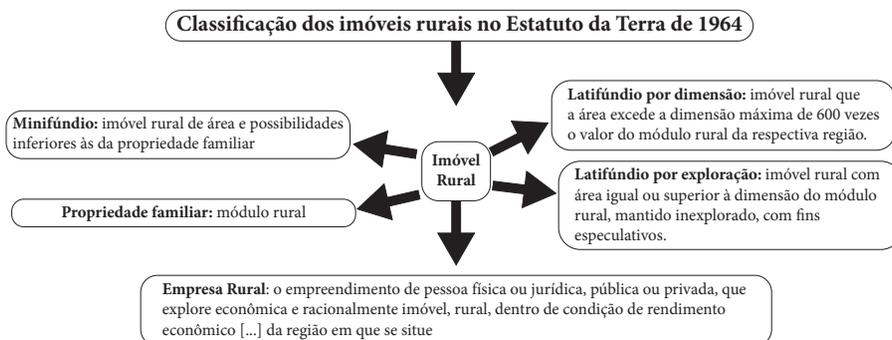
Contudo, ressaltamos que o texto do Estatuto da Terra contemplou pela primeira vez na história jurídica brasileira, de forma específica, as regras para a política governamental de reforma agrária no Brasil. O que significa afirmar que, a partir dessa normatização oficial, foram originados conceitos e determinações que estiveram e estão presentes nos documentos oficiais e na produção científica sobre o espaço agrário brasileiro.

## Os conceitos interpretativos da estrutura agrária e fundiária presentes na legislação brasileira

### *O Estatuto da Terra – Lei 4.504/64*

O Estatuto da Terra (Brasil, 1964), mesmo não trazendo resultados práticos expressivos na redução da concentração fundiária no Brasil, trouxe uma série de contribuições importantes para a interpretação da estrutura agrária e fundiária do País. Estas contribuições podem ser verificadas e são representadas pela construção do sistema de conceitos apresentado em seu texto (figura 1).

Figura 1 – Classificação dos imóveis rurais no Estatuto da Terra de 1964



Fonte: elaboração do autor<sup>2</sup>.

Entre os conceitos trazidos pelo Estatuto da Terra, está a definição de “imóvel rural”. O imóvel rural, considerado um conceito referência para as demais definições, é conceituado como todo “[...] prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada [...]”, segundo o art. 4º, § 1º da Lei n. 4.504/64 (Brasil, 1964).

2 Adaptada da Lei n. 4.504/64 (Brasil, 1964).

A partir dessa definição, o Estatuto da Terra classifica os imóveis rurais como minifúndio, propriedade familiar e latifúndio (por dimensão e por exploração), evidenciando, também, a conceituação de empresa rural.

A “propriedade familiar” é definida no art. 4º, inciso II, do Estatuto da Terra, sendo conceituada como a área de terra explorada economicamente, direta e pessoalmente pelo agricultor e sua família (eventualmente com a ajuda de terceiros), que absorva toda a força de trabalho e que promova o desenvolvimento socioeconômico do referido grupo familiar, em uma área máxima fixada na região, o “módulo rural”<sup>3</sup> (Brasil, 1964). Assim, segundo o Estatuto da Terra, a propriedade familiar é o próprio módulo rural, que é uma medida de área que expressa a área mínima necessária para promover a subsistência do trabalhador rural, ou seja, o módulo rural expressa fatores como qualidade da terra, clima, cultura e tamanho da família na definição, em cada região, da área ideal que responda ao mínimo necessário para garantir sustento e desenvolvimento da propriedade familiar.

A partir da conceituação da propriedade familiar, o Estatuto da Terra (em seu art. 4º, inciso IV) caracteriza o “minifúndio”. Este é conceituado como sendo todo o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar, ou seja, o minifúndio é o imóvel rural de área inferior à unidade econômica básica para determinada região e tipo de exploração (Brasil, 1964). É caracterizado por ser um imóvel rural de área extremamente pequena que não possibilita a manutenção de uma propriedade familiar, possui, pois, dimensão inferior ao necessário para o desenvolvimento social e econômico do proprietário e de sua família.

---

3 O módulo rural tem a finalidade, no Estatuto da Terra, de “[...] estabelecer uma unidade de medida que exprima a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condições do seu aproveitamento econômico”, conforme o art. 11º da Lei n. 4.504/64 (Brasil, 1964).

De acordo com o Estatuto da Terra (art. 4º, inciso V) o imóvel rural pode ser ainda considerado como latifúndio e em duas situações: i) a primeira, sendo considerado “latifúndio por dimensão”, quando sua área exceder a dimensão máxima de seiscentas vezes o módulo médio da propriedade rural ou ainda a seiscentas vezes a área média dos imóveis rurais, na respectiva região; e ii) a segunda, sendo considerado “latifúndio por exploração”, quando sua área não exceder o limite referido na primeira situação, mas apresentar área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, sendo mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos. Assim, pode ser considerado latifúndio, de acordo com a Lei n. 4.504/64, o imóvel rural, com área igual ou superior ao módulo rural, que é inexplorado ou explorado de forma inadequada e insuficiente, ou ainda porque possui grande dimensão de área, a ponto de ser incompatível com a distribuição justa da terra na região onde se situa (Brasil, 1964).

É importante destacar que, em seu art. 16, o Estatuto da Terra afirma que tanto os minifúndios quanto os latifúndios devem ser gradualmente extintos do território brasileiro, por não serem compatíveis com o modelo agrícola pensado para o desenvolvimento do País naquele contexto histórico, político e econômico (Brasil, 1964).

Outra definição importante apresentada no Estatuto da Terra é a de “empresa rural”. A empresa rural é definida no art. 4º, inciso VI, do Estatuto da Terra, como

[...] o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico [...] da região em que se situe. (Brasil, 1964).

A empresa rural pressupõe a existência de uma estrutura organizada no sentido da produção, onde haja o aproveitamento da terra, do trabalho e do capital investido no imóvel rural. Trata-se, portanto, de

uma unidade de produção mais ampla que a da propriedade familiar, é entendida como empreendimento econômico que explora atividades agrárias mediante a força de trabalho de terceiros e com o objetivo fundamental de lucro, com a venda da produção.

Acertadamente, o sistema de conceitos interpretativo da estrutura agrária e fundiária presente no texto do Estatuto da Terra se configura enquanto uma tipologia construída para englobar e caracterizar a totalidade das propriedades rurais existentes no Brasil. Ao buscar interpretar a conformação da estrutura fundiária em sua totalidade, tornando nítida suas diferentes características na composição das estatísticas cadastrais oficiais, o Estatuto da Terra, por meio de seus conceitos normatizados, revelou, por exemplo, a existência de latifúndios e de minifúndios, um par contraditório e dialético, que expressa pressupostos importantes para a compreensão do processo de desenvolvimento do capitalismo no campo, no Brasil.

### ***A Constituição Federal de 1988 e a Lei Agrária de 1993***

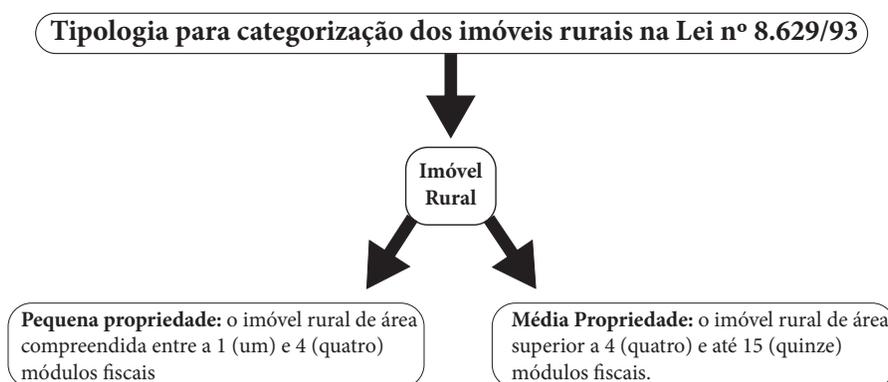
Com os debates e embates realizados durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), que originou a Constituição Federal de 1988, o sistema de conceitos para a interpretação da estrutura agrária e fundiária do País sofreu alterações. Alguns conceitos e definições elaborados na década de 1960 – e utilizados pelo poder público por mais de vinte anos – acabaram sendo substituídos ou simplesmente não mais utilizados. O novo texto constitucional passou a utilizar novas terminologias, deixando de utilizar ou não mais se referindo a conceitos e definições trazidas no Estatuto da Terra, tal como os conceitos de módulo rural, minifúndio e latifúndio por dimensão e latifúndio por exploração.

A Constituição Federal de 1988, ao tratar do agrário brasileiro, não definiu conceitos para as formas de categorização dos imóveis rurais, ape-

nas explicitou a existência da “pequena” e da “média propriedade rural”, como também da “propriedade produtiva”. A tarefa de definir e/ou caracterizar os conceitos ficou a cargo da regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, a ser realizado pela Lei Agrária.

A Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, após embates entre progressistas e contrarreformistas<sup>4</sup>, regulamentou, então, os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal de 1988 (figura 2).

Figura 2 – Classificação dos imóveis rurais na Lei n. 8.629/93



Fonte: elaboração do autor.<sup>5</sup>

Nesta Lei, a conceituação de “imóvel rural” permaneceu praticamente idêntica à definição originária do Estatuto da Terra. A partir da definição de imóvel rural, a Lei Agrária conceituou, nos incisos II e III

4 Sobre os embates que resultaram, tanto na definição do texto constitucional de 1998, quanto na regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, especialmente com referência à conformação do contexto histórico, político e econômico que definiu o processo de construção/desconstrução/reconstrução do sistema de conceitos interpretativos da realidade agrária brasileira, sobre os sujeitos/atores, sobre os fatos, características e interesses que marcaram a construção e a extinção normativa de determinados conceitos, ver Talaska (2015).

5 Adaptada da Lei n. 8.629/93 (Brasil, 1993).

do seu art. 4º, o que é pequena e média propriedade. A “pequena propriedade” ficou definida como sendo o imóvel rural com dimensão de área entre um e quatro módulos fiscais, enquanto a “média propriedade” teria dimensão de área entre quatro e 15 módulos fiscais (Brasil, 1993).

Nota-se que essa classificação foi realizada considerando o “módulo fiscal”, que, segundo o Incra (2017), é uma unidade de medida expressa em hectares (ha), fixada para cada município brasileiro, considerando: i) o tipo de exploração predominante no município; ii) a renda obtida com a exploração predominante; iii) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda e da área utilizada; e iv) o conceito de propriedade familiar.

Da mesma forma, em seu art. 6º, parágrafos 1º e 2º, a Lei n. 8.629/93 conceitua a “propriedade produtiva” como sendo aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, o Grau de Utilização da Terra (GUT) e o Grau de Eficiência na Exploração (GEE), segundo índices fixados pelo órgão federal competente.

O GUT, segundo o Incra (2010), é o parâmetro utilizado para medir a efetiva utilização da área aproveitável total do imóvel rural, sendo obtido a partir da relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel. Para uma propriedade ser considerada produtiva, neste quesito, precisa apresentar GUT superior a 80%. No entanto, ela precisa atingir também o GEE, que é o parâmetro utilizado para aferir a eficiência na exploração da área efetivamente utilizada do imóvel rural, sendo obtido a partir da relação entre a área equivalente e a área efetivamente utilizada do imóvel rural, igual ou superior a 100%.

Verifica-se, nesse contexto, que os elementos que compõem o conceito de propriedade produtiva na Lei Agrária estão profundamente relacionados a aspectos econômicos, não existindo referência que relacione ao cumprimento da função social da propriedade da terra, tal como estabelece o art. 186 da Constituição Federal.

## **Ainda existem latifúndios na realidade agrária brasileira?**

Conforme mencionado nas seções anteriores, o Estatuto da Terra normatizou conceitos que integraram uma tipologia que possibilitava a análise do espaço agrário brasileiro de forma global. Estavam presentes a definição de imóvel rural e módulo fiscal, como conceitos referência para a classificação das propriedades em: minifúndios, propriedades familiares, latifúndios por exploração, latifúndios por dimensão e empresas rurais.

Com as discussões na Assembleia Nacional Constituinte e a construção da Nova Constituição Federal de 1988, os conceitos interpretativos que orientam os institutos e os órgãos oficiais brasileiros no processo de caracterização das propriedades rurais no Brasil e, conseqüentemente, na composição das estatísticas cadastrais que informam sobre a estrutura agrária e fundiária do País, passaram a ser compostos, apenas, pela “Pequena Propriedade” e “Média Propriedade” e a “Propriedade Produtiva”, normatizados pela Lei Agrária de 1993.

O Incra, contudo, após a sanção da Lei Agrária, visando a corrigir, minimamente, a distorção causada pela desconstrução do sistema de conceitos, criados pelo Estatuto da Terra e utilizados até então para analisar a estrutura agrária e fundiária do País, passou a disponibilizar suas estatísticas cadastrais, mediante a utilização das seguintes categorias: Minifúndios (definida no Estatuto da Terra), Pequena e Média Propriedade (definidas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Agrária de 1993), Grande Propriedade<sup>6</sup> (categoria criada pelo Incra para não mais utilizar o termo “Latifúndio”) e Propriedade Produtiva (definida pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Agrária de 1993).

---

6 A “Grande Propriedade”, categoria criada pelo Incra, engloba todos os imóveis rurais com mais de 15 módulos fiscais.

Assim, o que se verifica desse processo é que a categoria “Latifúndio” foi suprimida dos documentos oficiais e da legislação brasileira. Mas, em uma análise crítica, podemos nos questionar: Será que os latifúndios foram realmente extintos da realidade agrária brasileira?

Para responder esse questionamento, buscamos realizar um exercício no qual nos propusemos a utilizar as estatísticas cadastrais disponibilizadas pelo Incra em 2014, aplicando hipoteticamente os critérios que definiam os latifúndios no Estatuto da Terra de 1964.

Inicialmente, convém destacar que em relação à categoria e ao entendimento do conceito de latifúndio, embora existam autores<sup>7</sup> que utilizam critérios mais genéricos para caracterizá-los no Brasil, compreendemos que a melhor definição é aquela normatizada em lei, mesmo que já tenha sido revogada. Assim, lembrando os critérios dispostos no Estatuto da Terra, existiam dois tipos de latifúndios: o latifúndio por dimensão e o latifúndio por exploração.

Nesse sentido, no primeiro caso, os latifúndios por dimensão eram aqueles imóveis rurais que tivessem área que excedesse, no mínimo, um de dois parâmetros: i) a dimensão máxima de seiscentas vezes o módulo médio da propriedade rural na região; e/ou ii) a área média dos imóveis rurais na região. Para o atendimento do primeiro parâmetro, consideramos como latifúndios os imóveis rurais que suas áreas excedessem seiscentas vezes o valor do módulo fiscal dos municípios, agregando-os em microrregiões<sup>8</sup>. Para efeito de revisão metodológica e possibilidade

---

7 Os latifúndios, em especial quando considerados em seu aspecto dimensional, aparecem em algumas publicações como sinônimos de grandes propriedades (Erthal, 2000; Almeida, 2004), e, principalmente, como expressão qualitativa atribuída aos imóveis rurais “com mais de 1.000 ha” (Alcântara Filho; Fontes, 2009; Camacho, 2011).

8 A utilização do módulo fiscal e não do módulo médio da propriedade rural, como disposto no Estatuto da Terra, considera o pressuposto indicado em Talaska (2015), autor que explicita que o módulo fiscal nada mais é do que a “mediana do valor dos módulos rurais dos municípios”.

prática de tal aplicação, consultamos o Incra sobre a possibilidade da utilização dos módulos fiscais para a definição hipotética dos latifúndios por dimensão na atualidade, a resposta do instituto revelou que algebricamente o pressuposto é coerente<sup>9</sup>.

Para o atendimento ao segundo parâmetro da caracterização dos latifúndios por dimensão, calculamos a área média dos imóveis rurais em cada microrregião geográfica definida pelo IBGE, dividindo a área ocupada com imóveis rurais pelo número de imóveis rurais existentes nas microrregiões. Posteriormente, identificamos os imóveis rurais que excederam seiscentas vezes o valor da área média dos imóveis em cada microrregião<sup>10</sup>.

Desse modo, aplicando esses critérios às estatísticas cadastrais de 2014, mesmo que o Incra refute esse critério – quanto ao ponto de vista qualitativo ou aspecto quantitativo –, revelamos a existência de 182 latifúndios por dimensão no Brasil, cujas áreas ocupadas totalizam

---

9 O Instituto informou: “[...] acerca da aplicação do conceito de módulo fiscal – MF com vistas a quantificar o que poderia ser denominado hoje como ‘latifúndio por dimensão’ esclareça-se que tal classificação, com o advento da Lei nº 8.629 de 25 de fevereiro de 1993, foi revogada, passando a vigorar os conceitos de pequena e média propriedades rurais. Nesse sentido, ainda que algebricamente, o exemplo citado no questionamento em tela seja, a princípio, coerente, não se vê sentido na delimitação deste universo de imóveis rurais, quer sob o sentido quantitativo, quer sob o aspecto qualitativo.” (Incra, Resposta ao Pedido de informação nº 54800001168/2014-50).

10 Esse parâmetro, no entanto, pode revelar um número menor de latifúndios do que os existentes na realidade agrária brasileira. Isso, pois, a identificação dos latifúndios, considerando a média de área dos imóveis na microrregião, foi realizada com base nas classes de área disponibilizadas pelo Incra (Mais de 0 a menos de 1; 1 a menos de 2; 2 a menos de 5; 5 a menos de 10; 10 a menos de 25; 25 a menos de 50; 50 a menos de 100; 100 a menos de 250; 250 a menos de 500; 500 a menos de 1000; 1.000 a menos de 2.000; 2.000 a menos de 2.500; 2.500 a menos de 5.000; 5.000 a menos de 10.000; 10.000 a menos de 20.000; 20.000 a menos de 50.000; 50.000 a menos de 100.000 e 100.000 e Mais). O pressuposto ideal seria consultar diretamente no cadastro do Incra, identificando os imóveis rurais que excedessem o valor exato da área média dos imóveis rurais em cada microrregião, por exemplo, os imóveis com área superior a 81 mil hectares (135 ha x 600 = 81 mil ha).

12.845.381,8 hectares. Ou seja, a área ocupada por esses latifúndios é superior à área territorial do estado de Pernambuco (9.814.911,9 ha), ou de Santa Catarina (9.573.397,8 ha) ou, ainda, conjuntamente, dos estados do Espírito Santo (4.609.692,50 ha), do Rio de Janeiro (4.377.795,40 ha), de Alagoas (2.777.499,30 ha) e do Distrito Federal (577.999,90 ha).

Assim, o número e a localização dos latifúndios por dimensão no território brasileiro indicam que eles estão proporcionalmente concentrados no estado de São Paulo, que, mesmo ocupando apenas 2,9% do território nacional, concentra 13,2% dos latifúndios por dimensão. Do mesmo modo, Brasília, capital nacional, sede do Governo Federal, arena central dos embates e debates que levaram à mudança no sistema de conceitos interpretativos da realidade agrária brasileira, concentra, sozinha, 6,6% dos latifúndios por dimensão identificados no Brasil.

No segundo caso, o Estatuto da Terra especificou os latifúndios por exploração como sendo aqueles imóveis rurais com dimensão superior ao módulo de propriedade rural (módulo fiscal), mantidos inexplorados em relação às suas possibilidades físicas, econômicas e sociais, com fins especulativos. Ou seja, os latifúndios por exploração eram aqueles imóveis rurais, com área superior ao módulo fiscal, mantidos deficientes ou inadequadamente explorados em razão dos padrões de produtividade da época.

Para a identificação desses imóveis rurais na atualidade, consideramos latifúndios por exploração os imóveis que não se enquadram no conceito de propriedade produtiva, segundo as estatísticas cadastrais disponibilizadas pelo Incra em 2014. Isso se justifica pelo fato de que, à medida que os imóveis rurais não são considerados produtivos, eles são explorados inadequadamente; portanto, não atingem o padrão de produtividade definido pelo órgão oficial competente, não cumprindo a sua função social e configurando-se como imóveis rurais com fins especulativos, que funcionam “[...] ora reserva de valor, ora como reserva pa-

trimonial [...], como instrumentos de garantia para o acesso ao sistema de financiamentos bancários, ou ao sistema de políticas de incentivos governamentais [...]” (Oliveira, 2001, p. 187), ampliando, dessa forma, a concentração fundiária no Brasil e seus problemas decorrentes.

Assim, com base nas estatísticas oficiais do Incra, de 30 de junho de 2014, sob titularidade particular, existiriam no Brasil 794.351 imóveis rurais (13,78% do número total de imóveis) que poderiam ser categorizados como latifúndios por exploração. Essas propriedades improdutivas totalizariam algo em torno de 250 milhões de hectares, mais de 48% do total da área ocupada pelos imóveis rurais, sob titularidade particular, no Brasil (tabela 1).

Tabela 1 – Brasil: Pequenas, médias e grandes propriedades improdutivas, sob titularidade particular, 2014

Categoria	Quant. Imóveis	Área total (ha)	% Quant. Imóveis em relação ao total de imóveis do Brasil	% Quant. área em relação ao total de área ocupada pelos imóveis do Brasil
Pequenas Propriedades Improdutivas	521.431	38.183.973,29	9,04%	7,32%
Médias Propriedades Improdutivas	208.411	69.059.002,68	3,61%	13,23%
<b>Grandes Propriedades Improdutivas (Latifúndios por exploração)</b>	<b>64.509</b>	<b>143.812.583,82</b>	<b>1,12%</b>	<b>27,56%</b>
TOTAL – Propriedades Improdutivas	794.351	251.055.559,79	13,78%	48,11%

TOTAL –				
Imóveis Rurais no Brasil	5.766.542	521.837.118,99	100%	100%

Fonte: elaboração do autor<sup>11</sup>.

Percebe-se que os critérios do Estatuto da Terra incluíam as pequenas, médias e grandes propriedades improdutivas nas definições de latifúndio por exploração. Entretanto, considerando somente as grandes propriedades, já que a Constituição Federal de 1988 deixou claro que as pequenas e médias propriedades são insuscetíveis à desapropriação para fins de reforma agrária (art. 185), teríamos 64.509 imóveis rurais qualificados como latifúndios por exploração no Brasil, pouco mais de 1% do total dos imóveis rurais existentes, mas que ocupam mais de ¼ (um quarto ou 25%) do total das terras ocupadas pelos imóveis rurais no Brasil em 2014.

Em números absolutos, esses latifúndios por exploração, especificamente grandes propriedades improdutivas, detém o domínio de 143.812.583,82 ha dos 521.837.118,99 ha ocupados pelos imóveis rurais no Brasil e declarados ao Incra, o que representa 27,56% em números percentuais. Esse montante de área impressiona, ainda mais se considerarmos que representa 16,89% do total da superfície territorial brasileira, ou, ainda, praticamente, toda a região Sul e Sudeste do País.

## **E na realidade agrária de Santa Catarina, existem latifúndios?**

O estado de Santa Catarina, no ano de 2014, possuía 363.555 imóveis rurais, sob titularidade particular, que ocupavam uma área total de 8.972.836,65 ha, perfazendo uma área média por imóvel rural de 24,68 ha.

11 Com base em “Estatísticas cadastrais 1992, 1998, 2003 e 2014, 2014” (Incra, 2014).

Aplicando-se a esses imóveis rurais o mesmo procedimento de verificação da existência de latifúndios, tal como aplicado para a análise da realidade agrária brasileira (Talaska, 2015), verificamos que a incidência dos imóveis rurais que se enquadrariam como latifúndios por dimensão ou como latifúndios por exploração no estado de Santa Catarina não pode ser desprezada. Conforme a tabela 2, existem no território catarinense 1.721 latifúndios, que ocupam 1.005.584,33 ha, ou seja, 11,21% de toda a área ocupada pelos imóveis rurais no estado.

Tabela 2 – Latifúndios por dimensão e por exploração no estado de Santa Catarina

Latifúndios em Santa Catarina	Número de imóveis	Área total dos imóveis (ha)	(%) Número de imóveis	(%) Área total dos imóveis (ha)
Total de imóveis rurais em Santa Catarina – 2014	363.555	8.972.836,65	100%	100%
Latifúndios por dimensão	2	27625,3	0,0006%	0,3%
Latifúndios por exploração	1.719	977.959	0,4728%	10,9%
<b>Total de Latifúndios</b>	<b>1.721</b>	<b>1.005.584,33</b>	<b>0,4734%</b>	<b>11,21%</b>

Fonte: elaboração do autor<sup>12</sup>.

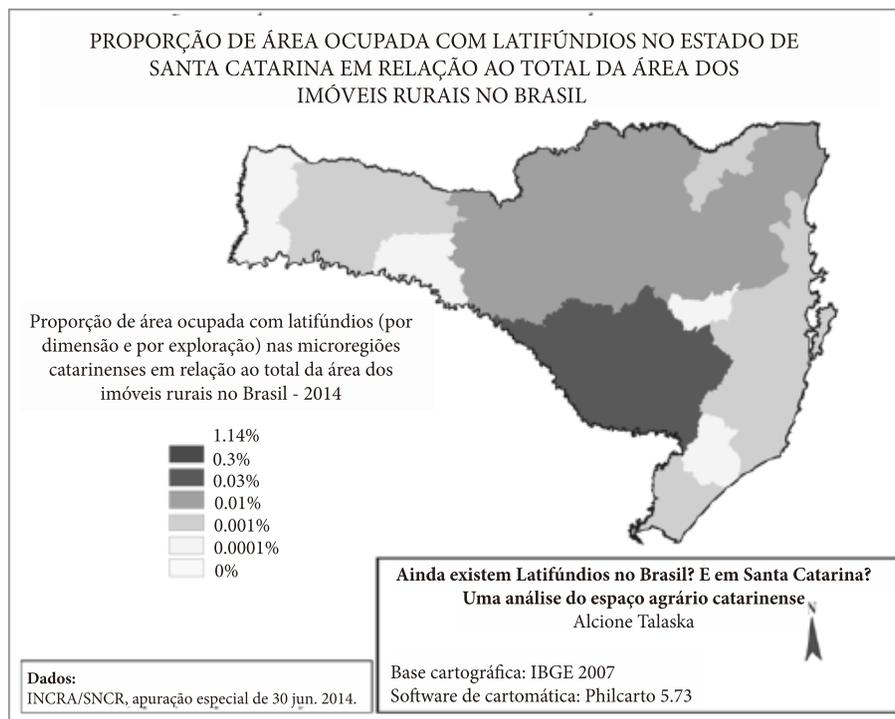
Com referência aos latifúndios por dimensão, esses imóveis rurais possuem área territorial superior a seiscentas vezes o valor do módulo fiscal do município e/ou a área média dos imóveis rurais da região. Especificamente, estes dois latifúndios por dimensão estão localizados nos municípios de Campo Belo do Sul, microrregião de Lages, e de Vargem Bonita, microrregião de Joaçaba. Respectivamente, esses dois latifúndios por dimensão possuem 16.960,77 ha em município com valor de módulo fiscal de 24 ha e 10.664,50 ha em município com valor de módulo fiscal de 18 ha.

12 Com base em “Estatísticas cadastrais 1992, 1998, 2003 e 2014, 2014” (Incrá, 2014).

E considerando os latifúndios por exploração – que são, essencialmente, aqueles categorizados como grandes propriedades improdutivas pelo Incra –, o estado de Santa Catarina apresenta 1.719 imóveis rurais que podem ser enquadrados nessa situação, segundo critérios do Estatuto da Terra de 1964. Esses latifúndios por exploração, ocupam quase 1 milhão de hectares (977.959 ha), o que representa 10,9% da área total ocupada pelos imóveis rurais no estado.

A disposição espacial da localização desses imóveis rurais no território catarinense (figura 3) revela que a maior proporção na área ocupada pelos latifúndios (por dimensão e exploração) encontra-se na microrregião dos Campos de Lages, onde se verificou a incidência de 466 latifúndios que ocupam 261.451 ha.

Figura 3 – Santa Catarina: Área ocupada pelos latifúndios em relação ao total de área dos imóveis rurais no Brasil em 2014



Fonte: elaboração do autor<sup>13</sup>.

Na sequência, as microrregiões de Joaçaba (224 latifúndios ocupando 138.290,5 ha), Joinville (183 latifúndios ocupando 98.353 ha), Canoinhas (163 latifúndios ocupando 89.672 ha), Curitibanos (61 latifúndios ocupando 52.724 ha) e Rio do Sul (87 latifúndios ocupando 49.065 ha) também apresentam uma proporção relativamente significativa, se considerada em relação ao total da área dos imóveis rurais no Brasil, em 2014.

As microrregiões, especialmente, localizadas mais a oeste no estado de Santa Catarina, em virtude da configuração história e socioeconômica da sua formação, apresentam menor incidência de latifúndios.

13 Com base em “Estatísticas cadastrais 1992, 1998, 2003 e 2014, 2014” (Incr, 2014).

A microrregião de Concórdia, por exemplo, apresenta sete latifúndios, que ocupam 4.009 ha. Já as microrregiões de São Miguel do Oeste e de Chapecó apresentam, respectivamente, sete e 13 latifúndios, que ocupam, respectivamente, 4.099 ha e 15.642 ha.

## Considerações finais

Ainda existem latifúndios no Brasil? E, por conseguinte, em Santa Catarina? Esse foi o aspecto central debatido neste artigo. Diante desse questionamento, verificamos que o sistema de conceitos para a interpretação da estrutura agrária e fundiária do País sofreu importantes alterações nos últimos cinquenta anos. Observamos, no texto constitucional de 1988, bem como na Legislação Agrária brasileira posterior, que se passou a empregar novas terminologias, não mais sendo utilizados ou não mais havendo referência a conceitos e definições trazidas pelo Estatuto da Terra, de 1964.

A partir de 1988, expressões como a de “latifúndio” foram praticamente suprimidas dos documentos oficiais e da legislação brasileira que trata do espaço agrário, evidenciando uma grave perda de informações importantes para a interpretação da realidade agrária brasileira em sua totalidade.

Não mais existindo categorias ou conceitos normatizados, nos quais os imóveis rurais que possuíssem características diferentes daquelas expressas pela pequena e média propriedade pudessem ser enquadrados, a tendência que passou a vigorar foi a da criação de um imaginário de que eles (os latifúndios) não mais existiriam na realidade e, portanto, produzindo e reproduzindo a ideia de que o uso de tal conceito/categoria não faz mais sentido, mesmo existindo uma lacuna conceitual nos processos de interpretação da realidade agrária brasileira, quando analisadas em sua totalidade.

Ou seja, com o processo de desconstrução do sistema de conceitos interpretativos da realidade agrária originário do Estatuto da Terra, preservou-se a intocabilidade dos latifúndios no Brasil, os quais, a partir do momento da sanção da Lei Agrária, deixaram, terminantemente, de existir no Brasil, enquanto foco para políticas públicas que visassem sua erradicação. Dessa forma, consumou-se o que estava escrito no art. 16 do Estatuto da Terra, de que se deveria efetivar uma gradual extinção dos latifúndios no Brasil. Todavia, isso ocorreu, eficientemente, no texto das leis (cunhadas por interesses de classe), não na realidade agrária brasileira.

Este artigo, desse modo, ao empregar a definição de latifúndios, tal como descrito no Estatuto da Terra, à análise da realidade agrária brasileira ou de Santa Catarina, embasada em estatísticas oficiais, prova que os latifúndios ainda estão presentes na nossa contemporaneidade.

A permanência dos latifúndios na realidade agrária brasileira revela velhos/novos elementos da problemática histórica não solucionada, que marca a realidade agrária do Brasil. Realidade que, ao ser analisada considerando os princípios da natureza construtiva do conhecimento, respaldada pela dialética e pela compreensão de que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil se faz permeado por contradições, mostra que – ao contrário do que afirmou Kátia Abreu (*Folha de S.Paulo*, 2015), então, presidente licenciada da CNA, senadora (PMDB/TO) e ministra do MAPA, no segundo mandato presidencial de Dilma Rousseff – os latifúndios continuam existindo no Brasil.

## Referências

ALCÂNTARA FILHO, José Luiz; FONTES, Rosa Maria Olivera. A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil. **Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada**, Juiz de Fora, v. 4, n. 7, p. 63-85, jul./dez. 2009.

ALMEIDA, Rosemeire Aparecida de (Org.). **Pequeno glossário da questão agrária**. Três Lagoas: [s.n.], 2004. Mimeografado.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Abolição e reforma agrária**. 2. ed. São Paulo: Ática, 2001.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Casa Civil, 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 fev. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm)>. Acesso em: 6 jan. 2014.

CAMACHO, Rodrigo Simão. A histórica concentração fundiária do Brasil: estudo de caso do município de Paulicéia/SP. **Geografia em Questão**, Marechal Cândido Rondon, v. 4, n. 1, p. 43-60, 2011.

ERTHAL, Rui. A colonização portuguesa no Brasil e a pequena propriedade. **Geographia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 49-75, 2000.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial**. Presidente Prudente: NERA; Unesp, 2004.

FOLHA DE S.PAULO. **Não existe mais latifúndio no Brasil, diz nova ministra da Agricultura**. 5 jan. 2015. Disponível: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/01/1570557-nao-existe-mais-latifundio-no-brasil-diz-nova-ministra-da-agricultura.shtml>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Estatísticas Cadastrais 1992, 1998, 2003 e 2014**. Brasília: Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR)/Incra, 2014. 1 CD-ROM.

\_\_\_\_\_. **Estatísticas Cadastrais 2010**. Brasília: Sistema Nacional de Cadastro Rural; Incra, 2010. Aplicativo.

\_\_\_\_\_. **O que é módulo fiscal?** Rio de Janeiro: INCRA, 2017. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/content/perguntas-frequentes-0>>. Acesso em: 25 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **Resposta ao pedido de informação nº 54800001168/2014-50**. Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC). Brasília: Incra, 2014.

MARTINS, José de Souza. **O cativoiro da Terra**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1986.

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

\_\_\_\_\_. **O poder do atraso**: ensaios de sociologia da história lenta. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. **Reforma agrária**: o impossível diálogo. São Paulo: Edusp, 2000.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A agricultura camponesa no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

TALASKA, Alcione. **Espaço Agrário Brasileiro na perspectiva conceitual**: dos aspectos legais às implicações territoriais. 2015. 338 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2015.

# A luta pela terra no Brasil: avanços e retrocessos

*Clarete Trzcinski  
Raquel da Silva*

## Introdução

A concentração fundiária no Brasil é resultado de uma distribuição de terra que aconteceu no passado de forma desordenada, ou seja, grande parte das terras brasileiras se encontrava nas mãos de uma minoria. Esse cenário foi agravado no período pós-guerra, quando foi implementada a política de “modernização da agricultura”, processo que provocou transformações estruturais e causou sérias consequências sociais. Para Mattei (2012), o conflito social agrário que persiste no País está relacionado com o modelo de desenvolvimento rural adotado, promovendo a concentração de terra e exclusão social dos camponeses.

Ao longo das últimas décadas ocorreram vários debates em relação ao modelo de desenvolvimento no Brasil, com destaque para a discussão da reforma agrária<sup>1</sup>. Estes debates, muitas vezes, estavam ligados às mudanças da estrutura agrária e penúria rural. A reforma agrária passou a ser um tema nos diferentes governos, algumas políticas ajudando, outras retraindo esta ação.

A abordagem de reforma agrária leva a considerar o que Fernandes (1998) trata sobre a luta pela terra e reforma agrária:

---

1 “A Reforma Agrária é um termo empregado para expor diferentes processos que dão acesso à posse da terra e aos meios de produção para os trabalhadores rurais que tenham, ou não, uma pequena quantidade de terras.” (Sparovek, 2003, p. 5).

Diferenciamos a luta pela terra da luta pela reforma agrária, porque a primeira acontece independentemente da segunda. Todavia as duas são interativas. Um movimento social pode desenvolver a luta pela terra sem a existência de um projeto de reforma agrária. A luta pela reforma agrária é uma luta mais ampla, de toda a sociedade. A luta pela terra é mais específica, desenvolvida pelos sujeitos interessados. A luta pela reforma agrária contém a luta pela terra. A luta pela terra promove a luta pela reforma agrária. (Fernandes, 1998, p. 22).

Frente a esta breve introdução, destaca-se que este texto tem como objetivo realizar uma análise histórica da luta pela terra no Brasil no período que antecede a ditadura militar até os dias atuais.

Para tanto, o trabalho está organizado em três seções. A primeira faz uma breve repercussão sobre as políticas adotadas no período pré-ditadura militar, enfatizando as ações das ligas camponesas e as ações governamentais que estiveram presentes no período. Na segunda seção, realiza-se uma síntese da ação do golpe militar e da criação do Estatuto da Terra, enfatizando as leis criadas e não implementadas; vale destacar que neste período o governo tentou retrain os movimentos sociais e beneficiar os grandes latifundiários, o que culminou em um cenário de conflitos e rebeliões. Por último, apresenta-se o ressurgimento dos movimentos sociais com destaque para o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e a implantação de assentamentos após as conquistas.

## **Pré-ditadura militar: ligas camponesas e a criação do Estatuto da Terra**

Em 1850, foi elaborada a primeira legislação que regula efetivamente a posse da terra no Brasil, conhecida como Lei de Terras. Ela regulava a propriedade privada da terra, em que o interessado tinha de

pagar a regularização à Coroa. Isso permitiu que as pessoas com mais condições econômicas regularizassem suas propriedades junto ao Cartório de Terras (Moreira, 2007, p. 146). No século XIX, na crise da escravidão, até a abolição da escravatura, havia preocupação com o atraso da agricultura brasileira.

No início do século XX, grandes latifundiários perdem o controle do Estado para a burguesia industrial. Os modelos econômicos impostos tinham suas bases ligadas às práticas da industrialização, dependente da agricultura para exportação. A partir da industrialização houve um desenvolvimento nas cidades, ocasionando o êxodo rural e a eclosão de diversas revoltas camponesas pelo interior do País, criando um problema agrário inevitável para o Estado brasileiro (Moreira, 2007, p. 147).

Para Santos (1999, p. 2), na década de 1950 houve o reconhecimento de que tinha um problema agrário que estava se desenvolvendo no Brasil a partir da industrialização. Nesta época as lutas camponesas começaram a se organizar com maior enfoque na década de 1950, com o surgimento de organizações e ligas camponesas.

A reforma agrária passa a assegurar, como o instrumento para efetivar essas transformações, com a recomendação implícita de que a ajuda financeira só se efetivaria se as reformas agrárias fossem executadas de acordo com os planos de desenvolvimento. (Simiqueli; Fernandes, 2014-2015, p. 52).

As principais organizações camponesas pela reforma agrária foram: União de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (Ultab), as ligas camponesas e os Movimentos dos Agricultores Sem Terra (Mastar). As ligas camponesas se destacaram como uma das mais significativas, inicialmente lutando pela posse de terra, foi se consolidando no Nordeste do País, com a palavra de ordem “na lei ou na marra” (Morisawa, 2001, p. 92).

Segundo Fernandes (1998, p. 12), no final da década 1960, em diferentes pontos do País, a intensificação pela ocupação de terras cresce, surgindo numerosos movimentos sociais no campo. Através das lutas populares houve um crescimento na organização dos trabalhadores rurais em oposição ao cenário econômico.

Os projetos apresentados nas décadas de 1950 e 1960, no poder Legislativo, apresentavam diferentes propostas de modernização e diversificação da agricultura, pois enfatizavam a reforma agrária como mecanismo de superação entre o desenvolvimento e o desequilíbrio resultantes do modelo econômico (Santos, 1999, p. 2).

No mesmo sentido, nas décadas de 1950 e 1960, Silva (1997, p. 19) descreve que:

A grande mobilização social em torno das reformas de base, no período 1950-60, deu novo impulso à discussão do latifúndio. A reforma agrária, vista como um processo social amplo, parte fundamental das transformações estruturais que deveriam liquidar a dominação tradicional no campo, melhorar a distribuição de renda e dar novo impulso ao processo de industrialização através da ativação do mercado interno, dominou o cenário e polarizou as discussões sobre a questão agrária. [...] A luta pela reforma agrária reuniu uma parcela importante dos trabalhadores rurais do nordeste nas Ligas Camponesas e era parte do amplo processo de mobilização popular pela transformação democrática da sociedade brasileira.

Ao assumir a presidência na década de 1960, João Goulart, que tinha forte vinculação com a esquerda, aumenta a expectativa popular pela realização da reforma agrária. Goulart adota reformas de base, declarando algumas iniciativas de garantia de acesso à terra aos trabalhadores (Moreira, 2007, p. 147), porém, a questão fundamental dependia da alteração da Constituição de 1946, que previa indenização prévia e em dinheiro aos proprietários atingidos pela reforma agrária.

João Goulart chegou a enviar à Câmara no dia 22 de março de 1964 o anteprojeto que visava modificar o artigo 141, parágrafo 16, para que se tornasse possível a indenização em títulos da dívida pública, títulos especialmente emitidos para esse fim, resgatáveis num prazo de vinte anos, porém, alguns dias após envio do anteprojeto, instituem-se o golpe militar, que derrubou o governo democraticamente eleito (Silva, 1997, p. 19).

Em 1964, os militares tomaram o poder, destituindo o presidente eleito João Goulart, numa aliança política em que participaram diferentes setores da burguesia: latifundiários, empresários, banqueiros etc. O golpe acabou com a democracia e, por conseguinte reprimiu violentamente a luta dos trabalhadores. [...] O golpe significou um retrocesso para o País. (Fernandes, 2000, p. 41).

Com o golpe de Estado ocorrido em 31 de março de 1964, o governo passou a ter liderança militar. Assim, foi elaborada e aprovada a Emenda Constitucional, de 10 de novembro de 1964, que permitia à União promover a desapropriação por interesse social, mediante pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública. Em 30 de novembro de 1964, foi sancionada a Lei n. 4.504, que dispõe sobre o Estatuto da Terra. Ao mesmo tempo, foram criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) (Sparovek, 2003, p. 11).

O Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/1964) considera reforma agrária um conjunto de medidas com o objetivo de promover uma melhor distribuição de terra, por meio de modificações no regime de posse e uso, para atender aos princípios de justiça social e o aumento de produtividade e produção (Brasil, 2012).

## Ditadura militar: um retrocesso à luta

Fernandes (1998, p. 8) pondera que o golpe militar de 1964 teve, dentre outros objetivos,

[...] a finalidade de modernizar os coronéis latifundistas e impedir totalmente o crescimento das lutas dos camponeses, que vinham construindo suas formas de organizações, principalmente a partir de meados da década de cinquenta.

Para Oliveira (2001, p. 192), a lei do Estatuto da Terra no período do Regime Militar (1964-1981) se tornou uma lei morta.

No regime militar (1964-1981), os governos não tiveram por objetivo implementar programas massivos de distribuição de terras, limitando-se apenas a implantar os projetos de “colonização agrícola”, cuja estratégia era mais de segurança nacional do que propriamente efetuar um programa de reordenamento da estrutura agrária (Mattei, 2012, p. 303).

O Estatuto da Terra se definia em dois instrumentos para a realização da Reforma Agrária, um curativo e outro preventivo, descreve Simiqueli e Fernandes (2014-2015, p. 54):

O instrumento curativo consistia em eliminar o latifúndio improdutivo através da desapropriação por interesse social, facilitando o acesso à terra para os pequenos proprietários. O instrumento preventivo consistia na tributação progressiva que visava impedir a reaglutinação dos latifúndios divididos pela desapropriação – reestabelece-se o Imposto Territorial Rural (ITR) pelos estados, de modo que 80% de sua arrecadação seriam direcionados aos municípios – o montante arrecadado, somado a 3% do total de recursos federais, deveria ser remetido ao financiamento dos programas de reforma ou desenvolvimento agrário.

O Estado manteve a questão agrária sob o controle do poder central, impossibilitando o acesso à terra aos camponeses e possibilitando

o acesso aos que tinham o interesse dos capitalistas. Enquanto os projetos constantes no Estatuto da Terra não se realizavam, as lutas pela terra também eram abafadas pelos militares, como demonstra a citação abaixo:

Os militares procuraram dar uma resposta à necessidade de modernização rural 'dentro da lei e da ordem', desbaratando os movimentos camponeses organizados, o que foi feito, aliás, com muito sucesso em todo o continente, nos anos 60 e 70. A ação militar e policial contra os trabalhadores rurais, seus líderes e suas organizações pôs fim às pressões da população rural pela reforma. As Ligas Camponesas, uma das principais organizações lutando pela reforma agrária, foram desintegradas e seus líderes assassinados, torturados, presos ou exilados. Nos anos que se seguiram ao golpe militar, só foi permitida a existência de pequenas organizações congregando produtores rurais, quase sem representatividade. Naturalmente, os grandes beneficiários dessa repressão foram os latifundiários. (Silva, 1997, p. 20).

Fernandes (1998, p. 9) comenta que:

[...] os governos militares utilizaram da bandeira da reforma agrária, via projetos de colonização, na promessa de solucionar os conflitos sociais no campo, atendendo assim os interesses do empresariado nacional e internacional. Como o objetivo era a colonização e não a reforma agrária, o problema da terra jamais foi resolvido com os projetos de colonização na Amazônia, pois o que estava por trás deste processo era uma estratégia geopolítica de exploração dos recursos naturais pelos grandes grupos nacionais/internacionais e de ocupação populacional de fronteira como parte da segurança nacional. (Fernandes, 1998, p. 9).

Para viabilizar a política agrária, o governo militar, em 1970, fundiu o IBRA e o INDA, criando o Instituto Brasileiro de Colonização e

Reforma Agrária (Incra), fortalecendo os grupos econômicos que controlavam os projetos de colonização (Fernandes, 1998, p. 10).

A política de desenvolvimento agrário implantada pelo governo ditatorial ao longo dos vinte anos, conhecida como modernização do campo, mostrou-se ineficaz, pois o Estatuto da Terra e a política de colonização não auxiliaram na solução dos conflitos agrários, marginalizando o grande número de trabalhadores (Simiqueli; Fernandes, 2014-2015, p. 56).

A década de 1970 marcou uma das maiores crises da resistência dos camponeses, a intensificação da expansão das monoculturas e a ampliação dos complexos agroindustriais quase levaram à extinção daquela parcela de trabalhadores. Assim,

[...] estariam aí incluídos os setores industriais e de serviços voltados para o funcionamento da atividade agrícola: o segmento produtor de insumos e máquinas; a pesquisa tecnológica e a extensão rural; a agroindústria (ou o processamento industrial de matérias-primas agropecuárias); a armazenagem; o transporte de mercadorias do complexo; a comercialização final e o financiamento do conjunto destas atividades em especial menção ao crédito rural. Desta forma, as políticas que promoviam tais setores induziam e reforçavam a modernização da agricultura. (Castro, 1984, p. 311).

A partir da década de 1980, com o fim do regime militar e início do processo de redemocratização, a questão da reforma agrária reapareceu com grande destaque (Mattei, 2012, p. 303).

## **Pós-ditadura militar: o MST como protagonista**

No período do “Governo da Nova República” (1985 a 1989), a questão agrária esteve quase sempre no centro do debate político. Porém,

esse novo período faz surgir novos conflitos entre os movimentos a favor da reforma agrária, com destaque para o MST e os movimentos contra a reforma agrária, com destaque para a União Democrática Ruralista (UDR) e as grandes cooperativas agropecuárias (Mattei, 2012, p. 303).

Na região Sul, trabalhadores sem-terra começaram a se organizar. Nesse processo nasce o MST e os assentamentos<sup>2</sup> na tentativa de discutir e mobilizar a população sobre a concretização da reforma agrária, em busca de diminuir a disparidade da distribuição de terras no Brasil, altamente concentrada nas mãos de grandes latifundiários e, ao mesmo tempo, lutar contra a desigualdade social (Fernandes, 1998, p. 13).

O início desta trajetória se deu em 7 de setembro de 1979, com a invasão de parte da fazenda de Sarandi, no município de Ronda Alta (RS), em plena ditadura militar. Para Morissawa (2001, p. 123), “[...] a gestação do MST durou quatro anos e alguns meses até o nascimento em 1984.” Fernandes (1998) ressalta que:

A Igreja Católica por meio da Comissão Pastoral da Terra e das Comunidades Eclesiais de Base foi a principal articuladora das diferentes experiências de luta pela terra, propiciando a reunião dos sem-terra para discutirem as conjunturas de suas realidades [...]. As lutas acontecem no campo, porém o processo de conquista da terra não acontece só no campo, mas principalmente na cidade. Assim, uma articulação nacional poderia permitir a construção de uma forma de organização social que fortaleceria esse processo de conquista, construindo uma infra-estrutura para a luta. (Fernandes, 1998, p. 22).

---

2 Os assentamentos rurais são conjuntos de unidades agrícolas independentes entre si, instaladas pelo Incra onde originalmente existia um imóvel rural que pertencia a um único proprietário. São lotes entregues para famílias sem condições econômicas de comprar ou adquirir um imóvel rural. Os trabalhadores que recebem este lote têm por si a exploração para seu sustento, utilizando a mão de obra familiar. Também essas famílias contam com créditos, subsídios, assistência técnica e outros benefícios para o desenvolvimento em prol à sua sustentabilidade (Incra, 2016).

A história do MST passa pelas ligas camponesas que lutaram pela terra e tem sua continuidade com o MST, porque elas constituíram um movimento independente, nascido no próprio interior das lutas pela terra, mas principalmente porque afrontavam contra o monopólio protegidos pela classe dominante (Morissawa, 2001, p. 123). Oliveira (2001, p. 193) expõe que o MST não é mais exclusividade do retirante posseiro distante, a participação “[...] é pensada, articulada, executada a partir da cidade, com a presença dos retirantes a quem a sociedade insiste em negar o direito à cidadania.”

A implantação de assentamentos no Brasil, para Gonçalves e Fernandes (2009), ocorreu de forma diversificada, apropriando projetos de assentamentos com diferentes territorialidades. A descrição da espacialização e territorialização dos projetos de assentamentos estão organizadas em duas partes: de projetos de assentamentos de reforma agrária implantados no País; e no segundo momento dos assentamentos de reforma agrária de mercado.

A Portaria do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) n. 080/2010 (Brasil, 2010) denomina os conceitos aplicados ao MDA e sua entidade vinculada, o Incra. Isso obedecendo cada etapa de assentamento conforme espécie, fases de implementação e qualificando documentos dos assentamentos.

Na década de 1990, ocorreu a multiplicação dos movimentos camponeses em luta pela terra, ampliando a conflitualidade e a criação de assentamentos rurais, tendo o MST à frente desse processo (Fernandes, 1998, p. 1).

Os assentamentos rurais vão se formando no cenário nacional como uma política de ‘inclusão social’ e têm estimulado alternativas em contraposição ao desemprego e à exclusão social, absorvendo os excedentes populacionais, apresentando algumas respostas aos problemas [...] decorrente do crescimento da produtividade do trabalho no in-

terior dos complexos agropecuários e da falta de emprego na cidade. (Silva, 2003, p. 8).

Para Girardi (2008, p. 19), “[...] a criação de assentamentos é uma forma de recriação do campesinato.” Os governos criam os assentamentos rurais como respostas das ações dos movimentos sociais, constituindo, assim, a conquista da terra. Além dessa conquista, é necessário ter condições de vida e produção na terra, ou seja, desenvolver a instabilidade na agricultura.

De acordo com Mattei (2012, p. 321), houve uma forte expansão de assentamentos rurais em todo o Brasil, mas essa trajetória das ações governamentais é pouco eficaz para viabilizar o desenvolvimento econômico e social dessas famílias. Isso porque a falta de estruturação dos programas governamentais levam essas famílias a abandonar seus lotes antes mesmo de serem implementados.

Conforme Mattei (2012, p. 308):

Portanto, ações de políticas públicas com o objetivo apenas de promover um simples reordenamento da estrutura fundiária restringem o caráter democrático da reforma agrária, condicionando-a a um simples instrumento de reorganização da base territorial agrária para acomodar possíveis tensões sociais oriundas dos setores que se encontram em conflito pela posse da terra. [...] essas políticas perdem seu potencial transformador da estrutura agrária de um determinado país e se tornam meros mecanismos de apaziguamento social, uma vez que o processo de concentração da terra permanece intacto.

Leite e colaboradores (2004, p. 4) ressaltam que: “A reforma agrária constitui-se, seguramente, num dos principais mecanismos de política com amplo grau de cobertura e baixo custo de realização.” Contestando esta perspectiva, desde início tem-se funcionado como protelatório para moderar conflitos, atendendo determinados grupos políticos, pois

uma reforma agrária afetuosa solucionaria problemas sociais no País, amenizando pobreza, gerando empregos, renda e desenvolvimento econômico em ambos os locais, cidade e campo.

Ranieri (2003, p. 31) enfatiza que os movimentos não consideram linhas de crédito e outras medidas adotadas pelo governo federal como reforma agrária, ressaltam que uma reforma agrária adequada seria a alteração da estrutura fundiária do País.

## **Considerações finais**

No Brasil, a luta pela terra não é um processo novo e vem se constituindo há séculos, em que as ações do Estado não têm apresentado respostas significativas capazes de apontar um indicativo de mudança.

Observou-se que a luta pela terra existe desde o período que antecede a ditadura militar até os dias atuais e tem se caracterizado por avanços e retrocessos. O MST é fruto desse processo de lutas e tem como principal mecanismo as ocupações de terras, trazendo a questão agrária para o País no cenário pós-ditadura, denunciando latifúndios improdutivos e a falta de compromisso do Estado brasileiro na concretização da reforma agrária.

Observam-se alterações significativas nas regiões onde houve redistribuição de terra, porém, ainda há um longo caminho a ser percorrido para que a nação brasileira possa colher todos os benefícios que um amplo processo de reforma agrária pode trazer, tanto para o campo, quanto para a cidade (Sparovek, 2003, p. 5).

Também se destaca aqui que a redistribuição de terras por si só não é suficiente para proporcionar desenvolvimento em seu sentido amplo. Ou seja, muitos assentamentos da reforma agrária não foram e/ou são capazes de se reproduzir social e economicamente devido ao abandono do Estado após a redistribuição das terras.

## Referências

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira; NORDER, Luiz Antonio Cabello. **O que são assentamentos rurais?** São Paulo: Brasiliense, 1996. 88 f. (Coleção Primeiros Passos, n. 301).

BOGO, Ademar. **Lições da Luta pela Terra**. Salvador: Memorial das Letras, 1999.

BRASIL. **Lei n. 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Estatuto da Terra. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/104451/estatuto-da-terra-lei-4504-64>>. Acesso em: 11 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Agrário. **Portaria MDA n. 80, de 21 de dezembro de 2010**. Brasília: MDA, 2010. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/Portaria\\_MDA\\_80.pdf.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Portaria_MDA_80.pdf.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2016.

CASTRO, Ana Célia. Ciência e tecnologia para agricultura: uma análise dos planos de desenvolvimento. **Cadernos de Difusão de Tecnologia**, v. 1, n. 3, set./out. 1984. Disponível em: <<http://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/9265>>. Acesso em: 18 out. 2016.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000. Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/A%20forma%C3%A7%C3%A3o%20do%20MST%20no%20Brasil%20-%20Bernardo%20Man%C3%A7ano%20Fernandes.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Gênese e Desenvolvimento do MST. **Caderno de Formação/MST**, São Paulo, n. 30, 1998. Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/Caderno%20de%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2031.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Questão Agrária, Pesquisa e MST**. São Paulo: Cortez, 2001.

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Proposição teórico-metodológica de uma Cartografia Geográfica Crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da Questão Agrária Brasileira**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Fa-

culdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

GONÇALVES, Elaine Constantino; FERNANDES, Bernardo Mançano. Análise e mapeamento dos tipos de reforma agrária de mercado no Brasil: contribuição para compreensão da diversidade na atualidade da reforma agrária brasileira. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 2009, Montevideo. **Anais...** Montevideo, 2009. Disponível em: <<http://observatorio-geograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaagraria/27.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2016.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Assentamento**. 2016. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/assentamento>>. Acesso em: 8 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Incra nos Estados**. [s.d.]. Disponível em: <<http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Reforma agrária**. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/reforma\\_agraria](http://www.incra.gov.br/reforma_agraria)>. Acesso em: 10 out. 2016.

LEITE, Sérgio et al. (Coord.). **Impacto dos Assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura; Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; São Paulo: Ed. Unesp, 2004. 392 p. (Estudos NEAD, n. 6).

MATTEI, Lauro Francisco. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, abr. 2012.

MORAIS, Clodomir Santos de. **História das Ligas Camponesas do Brasil**. Tradução de Joaquim Lisboa Neto. Brasília: Iattermund, 1997. p. 12-62.

MORISSAWA, Mitsue. **A História da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001.

MOREIRA, Elaine Martins. A Luta da Reforma Agrária: Assentamento Ireno Alves dos Santos 11 anos de História. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 12., Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu, 2007.

MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra. **História**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 11 abr. 2016.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino, de. A Longa Marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, set./dez. 2001.

RANGEL, Ignácio. **Questão Agrária Brasileira**. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1962.

RANIERI, Simone Beatriz Lima. Retrospecto da reforma agrária no mundo e no Brasil. In: SAPOROVEK, Gerd (Org.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003. p. 5-38.

SANTOS, Ana Maria dos. Desenvolvimento, trabalho e reforma agrária no Brasil, 1950-1964. **Revista Tempo**, Niterói, v. 4, n. 7, jul. 1999.

SILVA, Ligia Osório. As leis agrárias e o latifúndio improdutivo. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 15-34, abr./jun. 1997.

SILVA, Raimundo Pires da. **Assentamento rural**: um novo momento de ocupação econômica no Pontal do Paranapanema. Campinas: [s.n.], 2003.

SIMIQUÉLI, Roberto Resende; FERNANDES, Vitor Bukvar. O passado não resolvido: golpe de 1964 e os antecedentes da questão agrária hoje. **Leituras de Economia Política**, Campinas, v. 22, p. 45-63, dez. 2014/jul. 2015.

SPAROVEK, Gerd (Org.). **A qualidade dos assentamentos de reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003. 218 p.

# O MST e a agroecologia: possibilidade de reencontro entre o natural e o social

*Matheus Fernando Mohr*

*Naira Estela Roesler Mohr*

## Introdução

O acirramento dos problemas societários na atualidade tornou recorrente a discussão em torno do tema da sustentabilidade, do esgotamento dos recursos naturais, dos impactos da industrialização, entre muitos outros. De forma particular, a produção de alimentos saudáveis também aparece nos discursos atuais a partir de uma série de definições e roupagens: naturais, limpos, orgânicos, ecológicos.

A perspectiva agroecológica, foco deste estudo, tem em sua essência a ideia de contraposição, ou seja, surge como oposição e até mesmo de subversão a algo dado na contemporaneidade, frente ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia voltada aos processos produtivos experimentados na agricultura. Neste sentido, entendemos como importante abordar e recuperar aspectos nem sempre tão explícitos em determinado tempo e lugar, pois uma ação raramente tem sua origem em fatos imediatos. Esta preocupação pode ser mais bem objetivada quando da formulação da seguinte pergunta: Por que se torna necessária a construção de um novo conceito reconhecido como “agroecologia” em contraposição ou complementação ao termo “agricultura”? Esta é uma questão de destaque, revelando que a própria produção de um conceito está relacionada à determinada condição histórica e em resposta a uma necessidade real.

Dessa forma, o presente texto busca discorrer sobre aspectos que fundamentam a agroecologia, sobretudo no âmbito das ações do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Busca dialogar sobre o conceito de falha metabólica entre ser humano e natureza que se intensifica na forma capital e que nos remete a discussão de um projeto transformador de sociedade, que se aproxima aos princípios da agroecologia.

## **O conceito de agroecologia**

A agroecologia é um termo recente. Muitos pesquisadores tratam de procurar conceituá-la de modo a abarcar um conjunto de conhecimentos, ações práticas e situações que podem ser mais ou menos contempladas por meio de diferentes manejos agrícolas, comportamentos e visões de mundo, técnicas consideradas adequadas a determinados processos produtivos, ou seja, tudo aquilo que possa interferir sobremaneira no modo como se atua num determinado agroecossistema. Por isso, não existe uma agroecologia, mas uma heterogeneidade de teorias e práticas que a constituem e, conseqüentemente, podemos constatar de que sua significação não é consenso, e talvez nem pretenda ser, dada a diversidade de características sociais, culturais, econômicas, ambientais e políticas existentes que, em seu conjunto, apresentam interferências e arranjos bastante específicos em cada materialidade.

No entanto, a agroecologia surge para fazer o enfrentamento às condições de segregação social, permeada por desequilíbrios ambientais sofridos ao longo da história, particularmente por determinados grupos que produzem e reproduzem suas existências a partir do trabalho na agricultura, os chamados produtores diretos, sendo estes cons-

tantemente ameaçados pela crescente tecnificação e industrialização da agricultura, preponderantemente a partir da revolução industrial.

Ernest Haeckel sugere, em 1869, a criação de uma nova disciplina científica ligada ao campo da História Natural, hoje Biologia, pelo fato de que esta tratava isoladamente dos organismos e seres, incluindo a espécie humana, principalmente devido à carência de semelhança morfológica entre os representantes do reino mineral, vegetal e animal, mas que, no entanto, apresentavam proximidades quanto ao aspecto ecológico, seus modos e lugares de vida. Assim, surge a ecologia como o estudo da ciência da casa comum, de modo a estudar as relações entre o conjunto das espécies e o ambiente em que vivem, considerando os aspectos de sua distribuição, inter-relação e de capacidade/possibilidade de existência no planeta.

Segundo Gliessman (2005), o termo agroecologia aparece como conceito na década de 1930, proporcionando um aprofundamento quanto ao estudo das relações ecológicas relativas à agricultura. É nesta contemporaneidade que percebemos o aparecimento de diferentes propostas de contraposição ao modelo de agricultura proposto por Liebig (1803-1873), que postulava a nutrição de plantas a partir de necessários nutrientes específicos que, quando de sua ausência, deveriam ser repostos num mínimo exigido por estas. A teoria de Liebig é a introdutora do pensamento e prática relacionada ao modelo agroquímico para a agricultura. Com o passar do tempo, vai se traduzindo como prática predominante ao conjunto da produção agrícola, fortalecendo a prática da monocultura, da motomecanização, da utilização de agrotóxicos e da manipulação genética através dos cruzamentos de variedades em busca de maior produtividade, altamente responsivas aos adubos de síntese industrial.

Como dito anteriormente, a contestação deste modelo que vai tomando corpo se traduz na manifestação de distintas propostas de

contraposição, chamadas agriculturas alternativas, que procuravam estabelecer mais fortemente o vínculo entre a agricultura e a natureza, procurando estabelecer uma vinculação mais aprofundada quanto aos processos biológicos existentes, em vista da manutenção e incremento da fertilidade natural dos solos.

Assim, as variadas correntes de agricultura alternativa surgem na história com a finalidade de estabelecer práticas que intensificassem o vínculo estrutural entre natureza e agricultura, a partir da observância da crescente industrialização que acontece no interior dos processos produtivos.

As diferentes vertentes ou correntes, tais como a Agricultura Biodinâmica, Orgânica, Biológica, Natural e Permacultura, entre outras variantes, aparecem a partir dos anos 1920 até meados da década de 1970 e se traduzem por características específicas a cada uma delas, guardando nuances geográficas, culturais, de manejo, dentre outras, bastante singulares. No entanto, o conjunto destas correntes converge no sentido de buscar estabelecer princípios gerais em relação à busca de uma maior sustentabilidade nos sistemas manejados na produção agrícola.

É fato que o conjunto destas proposições chamadas agriculturas alternativas, construídas ao longo do tempo, estabelecem um repensar sobre o modelo produtivo. Assim, ao final dos anos de 1970, o termo agroecologia ressurge com força, numa clara intenção de unificar a ecologia à agronomia que estava bastante distanciada e alheia às questões ecológicas ao longo do último século.

Inicialmente, a agroecologia surge como uma disciplina que procura estudar os agroecossistemas, designados como o espaço conformado pelos fatores bióticos e abióticos de um determinado ecossistema que atuam simultaneamente sobre determinada região. Quando ocorre ao menos uma população agrícola intermediada pela ação humana, temos um agroecossistema. A alteração de apenas um único elemento

costuma causar modificações em todo o sistema, podendo ocorrer uma perda da homeostase, do equilíbrio existente.

Por sua vez, o ecossistema é composto pelos meios biótico e abiótico. O meio abiótico inclui fatores como solo, ar, água, atmosfera e radiação solar, entre outros. É constituído de muitos objetos, forças físicas, químicas e biológicas denominadas biótopo, que se influenciam entre si, nas relações entre as comunidades de seres vivos que lá existem. Por exemplo, a corrente de um rio pode interferir na forma das rochas que existem no leito deste rio. A temperatura, limpidez da água e sua composição química podem influir modificações ao conjunto de plantas e animais, assim como na sua maneira de viver. Os seres vivos e os destituídos de vida são influenciados pela chuva, geada, neve, temperatura, evaporação da água, umidade, vento e outros. Todos os organismos precisam de certa quantidade de espaço em que possam viver e levar adiante as relações comunitárias, bastante diversificadas. Já o meio biótico inclui o conjunto de plantas e animais em suas relações recíprocas e relacionadas com o meio abiótico.

Dessa maneira, o conjunto dessas relações afeta o nível de organização dos seres vivos, não apenas pelo espaço necessário à sua sobrevivência e reprodução, levando por vezes ao territorialismo, mas também em relação às suas funções vitais, incluindo o seu comportamento através do metabolismo. Por essa razão, a qualidade do ambiente determina o número de indivíduos e de espécies que podem viver num mesmo *habitat*, apresentando relações harmônicas e desarmônicas, intra e interespecíficas.

As relações entre os diversos seres vivos existentes num ecossistema incluem a competição por espaço, alimento, parceiros para a reprodução, a predação de organismos por outros, a simbiose entre diferentes espécies que cooperam para a sua mútua sobrevivência, o comensalismo, o parasitismo, o canibalismo e outras.

Utilizando-se desta discussão que considera a inter-relação entre os seres, os níveis tróficos, a existência de cadeias alimentares nas relações ecossistêmicas e na tentativa de estabelecer vínculos mais efetivos entre a ecologia e os processos produtivos na agricultura, as diferentes correntes de agricultura estabelecem o que chamamos de popularização da agroecologia. A agroecologia deriva da relação entre a agronomia e os aspectos ecológicos vistos anteriormente, além da necessária aproximação deste referencial em relação aos sistemas produtivos. Durante o século XX ocorre esta ruptura no Brasil pelo fato de que a agricultura, de modo geral, foi orientada pelo modelo reducionista da revolução verde, obstaculizando procedimentos mais sistêmicos e potencializadores de uma consciência ambiental e utilização do conhecimento da ecologia das populações. O livro *Primavera Silenciosa*, escrito em 1962 por Rachel Carson (2010), é um importante impulsionador desta discussão que recupera a relação entre os problemas ambientais e sociais a partir da crescente industrialização da agricultura. São notáveis os avanços desta compreensão à época, possibilitando um caráter de maior cientificidade à agroecologia em vista de organizar um novo modelo agrícola, embora tenha permanecido estabelecida sob um caráter multidisciplinar apenas dentro da área das ciências agrárias.

Em suma, estes e outros estudos se somam no sentido de aperfeiçoar o conceito de agroecossistemas, buscar soluções aos problemas energéticos advindos do desenvolvimento intensivo da agricultura industrial, intensificando as relações que constituam uma coevolução entre os sistemas naturais e sociais, além da compreensão dos distintos sistemas agrários com finalidade de estabelecer parâmetros organizacionais e produtivos mais sustentáveis ao longo do tempo. O conjunto destas interpretações se faz necessário no sentido de tentar corrigir o desenvolvimento do capital industrial, em especial na agricultura, desde a opção pela teoria de Liebig, instaurada e posta em prática nos últimos

140 anos. Por fim, a agroecologia não pode ser encarada como resposta única ou como a solução derradeira em termos de tecnologia, a fim de consertar as crises enfrentadas nos planos econômico, político e agrícola nacional ou mundial. Entretanto, ela pode ser percebida enquanto uma das estratégias de contraposição à agricultura industrial realizada no sistema do capital que explora os trabalhadores e a natureza.

Sob este último aspecto, no tópico “Grande indústria e agricultura”, constante em *O capital*, Marx (1988, p. 99) nos traz de maneira elucidativa os efeitos do caráter exploratório realizado tanto na indústria como na agricultura, que se traduz enquanto uma falha metabólica entre o homem e a natureza:

E a cada progresso da agricultura capitalista não é só um progresso na arte de saquear o trabalhador, mas ao mesmo tempo na arte de saquear o solo [...] a produção capitalista só desenvolve a técnica e a combinação do processo de produção social ao minar simultaneamente as fontes de toda a riqueza: a terra e o trabalhador.

Diante disso, convém ressaltar que o conjunto das relações ecossistêmicas no agroecossistema, agora como um espaço constituído e interferido pela ação humana em suas diferentes formas de organização social, acaba constituindo outros ritmos, representando outros impactos aos já observados no ambiente natural. Isto ocorre na medida em que, relacionado a cada modo de produção, das formas mais variadas e numa multiplicidade de graus de intensidade, a natureza fornece os meios e objetos de trabalho para a satisfação das necessidades humanas, a partir do trabalho. Sendo assim, a natureza não apresenta apenas um caráter biológico, mas preponderantemente social. É justamente por meio dos processos de trabalhos instaurados na relação homem-natureza que configuram determinada organização relativa às relações sociais

de produção existentes em cada tempo histórico. Como afirma Marx (1985, p. 149):

Antes de tudo, o trabalho é um processo entre homem e Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. [...] Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza.

Este é o conceito de trabalho útil para Marx ocorrido na necessária relação homem-natureza através do trabalho humano, ainda no plano geral da satisfação das necessidades imediatas para a sobrevivência; portanto, uma forma natural do trabalho que resulta em valor de uso da natureza, em vista da satisfação das necessidades humanas. A este processo de mediação com a natureza, Marx dá o nome de metabolismo. Isso porque o trabalho humano não nega a natureza, a contradição se apresenta entre ela e a forma mercadoria como produto da mediação humana, a forma social instaurada pelo modo de produção do capital que transforma homens em força de trabalho e objetos em valor de troca.

A partir do estabelecimento de contradições estabelecidas pelo consequente desenvolvimento das forças produtivas erigidas pelo capitalismo, principalmente a partir da revolução industrial, com a constante tecnificação dos processos produtivos e incidência de novas tecnologias, cada vez mais constatamos a ampliação da falha metabólica entre homem e natureza. Isto impõe limites à sobrevivência da natureza, bem como da humanidade que dela faz parte.

É justamente sobre esses limites naturais que Engels (2000, p. 9) afirma:

Só uma organização consciente da produção social, em que produção e distribuição obedecem a um plano, pode elevar socialmente os homens sobre o resto do mundo animal, do mesmo modo como a produção em geral os elevou como espécie.

Sobre este último aspecto é célebre a frase do mesmo autor, que diz “[...] a natureza adquire consciência de si mesma na pessoa do homem.” (Engels, 2000, p. 9-10).

Ainda podemos constatar, mesmo que de forma implícita em diferentes passagens de sua obra, uma clara intenção em problematizar questões, tais como: a indestrutibilidade do movimento e a permanente transformação, deslocamento e expansão da matéria e perda de energia sob a forma de calor. Isso nos remete a pensar que o conceito de sustentabilidade se torna um tanto vago. O paradoxo aqui estabelecido é que não importa sob qual modo de produção, modelo de desenvolvimento ou forma de organização social vivamos, sempre teremos de nos defrontar com limites naturais.

Porém, certamente, nas últimas décadas a transposição destes limites se deu de forma mais acelerada, no que se refere à agricultura brasileira. No período da Revolução Verde, após 1940, ocorre uma intensificação da utilização de insumos industriais. Muitos produtores, em busca de incremento monetário embasado nas técnicas modernas sofrem processos de diferenciação social. Assim, ao lograr êxito nas ações produtivas lhes é permitido uma condição de permanência na atividade. Muitos outros, entretanto, sofrem o processo de saída do campo e migração para as cidades num movimento conhecido como êxodo rural, fortemente acontecido ao final da década de 1970 em nosso país.

A partir do advento da biotecnologia e das técnicas da transgenia nos anos 1990 se admitiu um fortalecimento dos processos antes vivenciados, sendo reconhecido este tempo como o da “Nova Revolução

Verde”. É representado pela biologia molecular e pela nanotecnologia que introduz, por exemplo, a possibilidade de utilização de agrotóxicos que controlam ervas espontâneas, sendo a cultura principal imune ao seu efeito. Nesse caso, tanto a semente da cultura principal, quanto o agrotóxico, são propriedades da mesma empresa de capital internacional. Inclusive, a semente antes de seu cultivo ou no momento da venda é taxada em *royalties*, um valor acrescido que deverá ser pago pelo produtor pelo uso da propriedade intelectual patenteada. Cabe lembrar que ao longo da primeira revolução verde ocorreu uma erosão genética intensa das variedades crioulas existentes, intensificando a erosão alimentar, ocasionando uma exploração cada vez mais acentuada de pessoas e do ambiente. Os aspectos não monetários possuem quase nenhuma significância neste novo arranjo.

A produção e a disseminação do conhecimento científico se revigoram de forma sistemática, ampliando a exploração dos recursos naturais, como bem explicita Mészáros (2007, p. 189):

Por longuíssimo tempo, esperou-se que acreditássemos que todos os nossos problemas se resolveriam alegremente pelo ‘desenvolvimento’ e pela ‘modernização’ socialmente neutros. A tecnologia deveria superar por si só todos os obstáculos e dificuldades concebíveis. Era, na melhor das hipóteses, uma ilusão imposta a todos que, no desejo de encontrar uma saída para seu próprio papel ativo no processo de decisão, mantinham a esperança de que grandes melhorias em suas condições de existência se realizassem do modo prometido. Tiveram de descobrir com a amarga experiência que a panacéia tecnológica era um subterfúgio aut vantajoso das contradições por parte daqueles que empunhavam os timões do controle social. A ‘revolução verde’ na agricultura deveria ter resolvido de uma vez por todas o problema mundial da fome e da desnutrição. Ao contrário, criou corporações-monstro, como a Monsanto, que estabeleceram de tal forma seu poder em todo o mundo, que será necessária uma grande ação popular voltada

às raízes do problema para erradicá-lo. Contudo, a ideologia das soluções estritamente tecnológicas continua a ser propagada até hoje, apesar de todos os fracassos.

Sem sombra de dúvidas, a histórica concentração de terras existente, aliada à impossibilidade de realização de uma reforma agrária em nosso país, são fatores que ajudam a explicar a atual realidade do campo brasileiro. Além disso, o predomínio de tecnologias hegemonicamente direcionadas para a produção nas grandes extensões territoriais, o ensino e a pesquisa universitária direcionada, principalmente, às demandas mercadológicas a partir do financiamento privado, a submissão de órgãos estatais às demandas de empresas transnacionais, a existência de uma expressiva bancada ruralista no congresso nacional e na Câmara dos Deputados que defende e amplia esta lógica, um corpo de assistência técnica preponderantemente comprometida com a disseminação do modelo tecnológico vigente, a imposição cotidiana que se traduz pela necessidade de obtenção de lucro em vista da produção da nossa existência, isso tudo, em seu conjunto, se configura num panorama de difícil resolução no sentido de modificar substancialmente a realidade vivenciada.

Ao analisarmos o caso brasileiro podemos perceber que o desenvolvimento de determinados modelos produtivos aqui praticados guardam correspondência com o funcionamento geral do sistema capitalista mundial em curso. Revela, inclusive, a característica de sermos um país que cumpre um papel histórico de subserviência apresentada pela condição eterna de produtores de bens agrícolas para exportação, embasada na exploração do trabalho e dos recursos naturais. Dessa maneira, a crescente urbanização e o esvaziamento do campo perpetua o processo que determina uma agricultura cada vez mais dependente de insumos industriais, onde as tecnologias utilizadas orientam uma produção mais

aligeirada de modo a intensificar a ocorrência da “falha metabólica” pela não devolução da fertilidade natural aos solos.

Assim, é incompatível a apresentação de um modelo agroecológico sem base de luta contra o sistema atual. É a partir desta ideia que reconhecemos o caráter transformador do MST, obviamente, uma organização não isenta de contradições.

## **A agroecologia no MST**

O MST já em seus primeiros anos de existência procura construir diretrizes no sentido de organizar a produção dos assentamentos. Segundo Rego (2011, p. 126), a adoção de tecnologias alternativas aparece nos cadernos de formação do MST já no ano de 1986. O termo “alternativo” carrega em si o sentido de contraposição ao modelo hegemônico.

Conforme Petersen (2012, p. 40), “[...] o sentido adotado atualmente para a noção de agricultura alternativa tem suas origens ligadas à contestação da agroquímica organizada por movimentos rebeldes.” O mesmo autor ressalta, entretanto, que, conforme se atesta na história da agricultura, os diversos sistemas técnicos convivem nos diversos tempos e espaços, não ocorrendo uma sucessão linear entre formas dominantes ou emergentes. E assim procura construir o conceito de agriculturas alternativas:

Com base nesta perspectiva histórica, as agriculturas alternativas podem ser definidas como sistemas sócio-técnicos desenvolvidos em resposta a bloqueios sociais, econômicos e/ou ambientais encontrados na agricultura convencionalmente praticada em contextos históricos definidos. Dependendo das condições políticas e institucionais vigentes, esses sistemas técnicos alternativos podem permanecer como opções subvalorizadas pela sociedade ou podem suplantar os padrões convencionais de produção. (Petersen, 2012, p. 40).

Na década de 1990 foi criado o Sistema Cooperativista dos Assentados, e nos próximos anos experimentam-se formas cooperadas de trabalho, como as cooperativas de produção coletiva; quanto à esfera da formação profissional, a organização dos cursos de técnico em administração de cooperativas. Parece bastante evidente a necessidade de qualificar os processos do trabalho na perspectiva da cooperação.

Mas é também nesta década que toma força o discurso em torno da agroecologia, sobretudo, com um expressivo número de organizações não governamentais, preocupadas com a degradação ambiental e motivadas pelos debates da Eco-92.

Luzzi (2007, p. 124) considera a incorporação do MST à Via Campesina, criada em 1993 na Bélgica, como fator no avanço do debate da agroecologia. Segundo a autora, o MST participou, em 1996, da 2ª Conferência Internacional da Via Campesina, realizada no México. Neste evento estiveram presentes 37 países e 69 organizações, discutindo as seguintes temáticas: reforma agrária; biodiversidade e recursos genéticos; soberania alimentar e comércio; direitos humanos; agricultura campestre sustentável; migração e trabalhadores rurais; igualdade de gênero.

No ano de 2000, durante o 4º Congresso Nacional do MST, realizado em Brasília, a agroecologia foi definida como estratégia produtiva para os assentamentos. Em 2001 é elaborado um documento intitulado “Construindo o Caminho”, que dentre outras orientações aponta para uma nova matriz tecnológica a ser seguida pela base do movimento (MST, 2001, p. 90):

Quanto ao aspecto tecnológico, devemos dar destaque ao aspecto dos insumos industriais tradicionalmente utilizados (veneno, adubo, sementes híbridas) que encarecem a produção, envenenam as pessoas e a natureza. Também devemos destacar os aspectos do trabalho motomecanizado, que nos acomoda, deteriora os solos e nos torna dependentes das empresas multinacionais.

Mas é evidente que o discurso da agroecologia, assim como a defesa da produção cooperada nos assentamentos, não é tão incorporado como fora anunciado. É preciso, além das definições políticas, buscar promover ações concretas que contribuam como estratégias para a multiplicação destas propostas nos assentamentos. O mesmo documento de orientação indica às escolas que cursos específicos sejam criados para difusão destas ideias (MST, 2001, p. 93):

Por fim, seria importante que o MST articulasse um curso estadual ou mesmo regional para formação da juventude assentada. O curso teria como objetivo, além de qualificar a consciência social destas pessoas, qualificá-los com habilidades para os aspectos organizativos internos dos assentamentos, na agropecuária, na tecnologia de alimentos, para a promoção do esporte e da cultura. Enfim, um curso que combine atividades de estudo, práticas de campo, convívio com a comunidade que, ao longo de um ou dois anos, adquira-se tais habilidades transformando-se em nossos futuros ‘Técnicos de Pés no Chão’.

A criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea) também foi estratégica para a execução destes objetivos, pois permitiu oferecer cursos de formação técnica com certo grau de flexibilidade, num espaço de tempo relativamente curto. De certa forma, era uma alternativa viável para a realização de cursos em locais historicamente desprovidos de escolas formais, tendo em vista que a maioria das áreas de reforma agrária mal conseguia atender ao Ensino Fundamental. Do ponto de vista do MST, a criação destes cursos levantou uma grande expectativa quanto à possibilidade de qualificar os processos produtivos na agricultura. Percebe-se nesta construção o desafio de formar agentes de mudança a partir dos cursos de formação considerando que estes poderiam, idealmente, construir formas dife-

renciadas de organizar a produção nos assentamentos. Estudos sobre o tema apontam um descompasso entre o anunciado e o pretendido:

A incorporação da agroecologia pelos assentados não é uma questão simples, envolve vários fatores e as mudanças nem sempre têm a rapidez desejada. A apropriação do tema pelas lideranças do MST ocorre de forma muito mais acelerada do que vem ocorrendo nos assentamentos, na prática dos assentados. Embora o MST esteja investindo fortemente em formação e capacitação em agroecologia, a mudança ainda é bastante lenta. A ideologia modernizadora continua exercendo forte poder de influência entre os assentados e, por que não dizer, em várias lideranças. (Luzzi, 2007, p. 130).

Aliado a isso, parece não haver nestes primeiros tempos um discernimento maior sobre a concepção em torno da agroecologia, estando bastante ligadas a uma negação simplista frente ao uso de insumos industriais que possibilitariam uma diminuição dos custos de produção.

No campo teórico percebe-se uma tentativa de ampliar o entendimento para além de uma concepção de método de produção, evitando, com isso, o risco de incorrer em reducionismos na oferta de um produto ecológico a fim de atender mercados especiais. Conforme Guhur e Toná (2012, p. 63):

[...] a agroecologia não se restringe ao desenvolvimento de experiências de agricultores de base ecológica, ressaltando processos de organização social que se orientam pela luta política e transformação social, indo além da luta econômica imediata e corporativa e das ações localizadas, e por vezes assistencialistas, junto aos agricultores. De fato, a agroecologia possui uma especificidade que referencia a construção de outro projeto de campo. Entretanto, tal projeto de campo é incompatível com o sistema capitalista e depende, em última instância, de sua superação.

Segundo análise sobre a formulação do discurso agroecológico pelo MST, realizada por Borsatto e Carmo (2013, p. 658), evidencia-se uma modificação nos referenciais teóricos para o delineamento da produção nos assentamentos:

As ações do passado baseavam-se nas interpretações ortodoxas dos escritos de Marx, Kautsky e Lênin, bem como nas experiências soviéticas e cubanas de coletivização da agricultura, que em sua maioria não se mostraram satisfatórias na realidade dos assentamentos brasileiros.

Isso, em conjunto com outros fatores, abriu espaços políticos para a emergência de um novo discurso, no qual o saber camponês e a questão ambiental ganharam relevo, emergindo como consequência um discurso em bases agroecológicas.

A obra de Chayanov contribuiu de forma fundamental para a conformação do arcabouço teórico da Agroecologia (Caporal; Costabeber, 2004). Da concepção chayanoviana são retirados conceitos sobre os quais se assentam as propostas metodológicas da Agroecologia, tais como o agricultor visto não mais como um mero objeto de análise, mas como um sujeito criando sua própria existência; a noção de economia moral camponesa; a abordagem de baixo para cima para a elaboração de propostas de desenvolvimento; o uso de análises multidisciplinares da agronomia social; a lógica econômica não capitalista dos camponeses; a compreensão do balanço trabalho-consumo; o conceito de grau de autoexploração; o subjetivismo dos camponeses nas tomadas de decisões e o conceito de ótimos diferenciais.

O debate agroecológico começa a intensificar-se também pela existência de outras ações, quer seja pela criação de cursos, pesquisas e participação em outras articulações. Citamos como exemplo: a criação, em 1997, no município de Hulha Negra (RS), de uma cooperativa de produção de sementes agroecológicas (Bionatur), a participação na Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e na Associação Brasileira

de Agroecologia (ABA), Jornada de Agroecologia realizada anualmente desde 2006 no Paraná, dentre outros.

Enfim, apesar de todos os limites, verifica-se um entendimento cada vez mais apurado em relação ao alcance da proposta agroecológica, sistematizada no verbete do *Dicionário da Educação do Campo*, por Guhur e Toná (2012, p. 63-64):

Neste sentido, está em gestação uma concepção mais recente de agroecologia, ainda mais ampliada: a partir da prática dos movimentos sociais populares do campo, que não a entendem como ‘a’ saída tecnológica para as crises estruturais e conjunturais do modelo econômico e agrícola, mas que a percebem como parte de sua estratégia de luta e de enfrentamento ao agronegócio e ao sistema capitalista de exploração dos trabalhadores e da depredação da natureza... Compreende-se que ela seja inseparável da luta pela soberania alimentar e energética, pela defesa e recuperação dos territórios, pelas reformas agrária e urbana, e pela cooperação e aliança entre os povos do campo e da cidade.

## **Desafios inconclusos**

A lógica do sociometabolismo incontrolável do capital não tem deixado muito espaço para o desenvolvimento de uma agricultura de base ecológica. E, mesmo que esta última se desenvolva de forma mais ampla, ainda assim, teremos de nos deparar com a já explicitada “falha metabólica”, designada por Marx, ainda no século XIX. Esta condição de fissura é interruptora das relações mais abrangentes entre o homem e a natureza, e tem prevalecido ao longo dos tempos. Além disso, com a crescente industrialização também acontecida na agricultura, se amplia a capacidade destruidora da humanidade e, ao mesmo tempo, da natureza. Para além de buscar alternativas condizentes, com a intenção

de contribuir para apontar saídas à questão, urge constituirmos estratégias que permitam uma distribuição mais equitativa da terra, no mesmo tempo em que nos sentimos desafiados a modificar o presente modo de produção destrutivo, a partir das condições materiais existentes.

Assim, conforme Marx (1988, p. 99):

Na esfera da agricultura, a grande indústria atua de modo mais revolucionário à medida que aniquila o baluarte da velha sociedade, o ‘camponês’, substituindo-o pelo trabalhador assalariado. As necessidades de revolucionamento social e as antíteses do campo são assim niveladas às da cidade. No lugar da produção rotineira e irracional, surge a aplicação consciente, tecnológica da ciência. A ruptura do laço familiar original de agricultura e manufatura, que envolvia a configuração infantilmente não desenvolvida de ambas, é completada pelo modo de produção capitalista. Mas ele cria, ao mesmo tempo, os pressupostos materiais de uma síntese nova, mais elevada, da união entre agricultura e indústria com base em suas configurações antiteticamente elaboradas. Com a preponderância sempre crescente da população urbana que amontoa em grandes centros, a produção capitalista acumula, por um lado, a força motriz histórica da sociedade, mas perturba, por outro lado, o metabolismo entre o homem e a terra.

Nesta reflexão marxiana de notável atualidade, a questão central que se apresenta é: para além de percebermos essa condição que acarreta a miséria material e espiritual dos seres humanos que ocasiona degradação social e ambiental crescente, nos configura urgente empreender ações capazes de reverter o quadro complexo e disruptivo instaurado.

Por outro lado, conforme Engels, ao afirmar que “a natureza toma consciência de si mesma, através do homem”, relembra e nos remete à condição de que, como humanos, nos produzimos como sujeitos sociais e históricos e, portanto, capazes de transformação.

A história se faz a partir da práxis humana e social, sempre carregada de dicotomias, conflitos e contradições. No caso dos movimentos sociais, muitas vezes, os caminhos são traçados no mesmo tempo em que se anda, percebendo neste trajeto os potenciais e dificuldades, procurando estratégias de oposição ao que aliena e oprime.

Desse modo, a luta social do MST se configura como uma prática potencial de mudança ao que está posto, no sentido de que, ao buscar democratizar o acesso e uso da terra, possa constituir práticas produtivas social e ambientalmente mais perenizadas, em termos de sustentabilidade.

Afinal, não importa sob qual modo de produção vivamos, sempre teremos de nos defrontar com os limites naturais que determinam a continuidade da existência da falha metabólica entre ser humano e natureza.

Por fim, em termos de resistência, este pode ser o caráter inovador do MST, de modo a minimizar as contradições inerentes aos processos produtivos, configurando uma “data de validade” maior à natureza, da qual todos nós fazemos parte.

## Referências

BORSATTO, Ricardo Serra; CARMO, Maristela Simões do. A construção do discurso agroecológico no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST). **Revista de Economia Sociologia Rural**, Brasília, v. 51, n. 4, out./dez. 2013.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. São Paulo: Gaia, 2010.

ENGELS, Friedrich. **A dialética da natureza**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FERNANDES, Bernardo M. **A formação do MST no Brasil**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GLIESSMAN, Stephen R. **Agroecologia**: processos ecológicos em agricultura sustentável. 3. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

GUHUR, Dominique M. P.; TONÁ, Nilciney. Agroecologia. In: CALDART, Roseli Salete et al. (Org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 57-65.

LUZZI, Nilsa. **O debate agroecológico no Brasil**: uma construção a partir de diferentes Atores Sociais. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MARX, Karl. **A origem do capital**: a acumulação primitiva. São Paulo: Global, 1977.

\_\_\_\_\_. **O capital**: crítica da economia política. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Livro 1, v. 1. Tomo 1.

\_\_\_\_\_. **O capital**: crítica da economia política. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. Livro 1, v. 1. Tomo 2.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martin Claret, 2005.

MÉSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico**: o socialismo no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MOHR, Matheus Fernando. **Agroecologia e territorialidade do MST**: espacialização da resistência e da luta social no Território da Escola Agrícola 25 de Maio. 2005. Monografia (Especialização em Educação do Campo e Desenvolvimento) – Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_; MOHR, Naira Estela Roesler. Criação do Curso Técnico em Agroecologia na Escola “25 de Maio”: uma história coletiva de subversão à ordem. In: LENZI, Lucia Helena Correa; CORD, Denise. **Formação de educadores(as) em EJA no campo**: compartilhando saberes. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2007. p. 127-149.

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Caderno de Educação n. 8. (07/1996). In: \_\_\_\_\_. Dossiê MST Escola – Documentos e estudos 1990 – 2001. **Caderno de Educação**, n. 13, Ed. Spe., p. 159-179, 2005.

\_\_\_\_\_. **Construindo o caminho**. São Paulo: MST, 2001.

PETERSEN, Paulo. Agriculturas alternativas. In: CALDART, Roseli Salette et al. (Org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 40-45.

REGO, Thelmely Torres. **A formação técnico-profissional em agroecologia no MST/SP**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

STÉDILE, João Pedro (Org.). **A questão agrária hoje**. 3. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

# **Movimento de Mulheres Camponesas (MMC): soberania alimentar e agroecologia<sup>1</sup>**

*Valdete Boni  
Cleber José Bosetti*

## **Introdução**

Este texto é parte de uma pesquisa recente que ainda está em construção, mas já levanta algumas indagações sobre o atual momento do Movimento de Mulheres Camponesas (MMC). Acompanhando o MMC há alguns anos, temos percebido o nascimento de um novo discurso sobre a soberania e segurança alimentar, que também é acompanhado de novas práticas para a produção de alimentos. O movimento vem discutindo a soberania alimentar associada à ideia de camponês. A própria discussão sobre o que o movimento considera como camponês já levanta um vasto debate, pois mescla diversas correntes conceituais como a de Chayanov (1981), a ideia de camponês como categoria política, e uma discussão mais recente, levantada especialmente por Ploeg (2008), de um processo de recampesinação, e, por fim, uma construção defendida pelos próprios movimentos ligados à Via Campesina.

As categorias Campesinato e Soberania são tratadas por diversos autores e tentaremos reproduzir somente parte desse debate, o suficiente para embasar as discussões que o MMC faz, especialmente sobre a segurança e a soberania alimentar. Embora com significados um pouco

---

1 Uma versão deste texto foi publicada na revista *Grifos*, v. 26, n. 42, 2017.

diferentes, essas duas categorias se entrelaçam na medida em que, para um povo, deter a soberania alimentar significa chances bem maiores de garantir a segurança alimentar.

O termo segurança alimentar provém de dois termos ingleses, *food security* (quantidade dos alimentos) e *food safety* (qualidade dos alimentos), o que caracteriza a segurança para o consumidor. Nesse contexto, essa é uma discussão complexa porque não se refere somente à problemática da fome, a qual, sem dúvida, é a mais preocupante, mas também aos outros problemas que são causados pela falta de comida, excesso de comida ou carência de nutrientes, bem como a qualidade dos alimentos em um momento em que, além do consumo exagerado de produtos industrializados, refrigerantes, enlatados, com muitos corantes e conservantes, entre outros, temos ainda o alto índice de agrotóxicos e outros insumos utilizados sem o devido acompanhamento (controle) na produção alimentar.

Devido à complexidade do tema da segurança alimentar, não será possível falar dele de uma forma mais específica no âmbito deste trabalho. As colocações aqui apresentadas servem apenas para introduzir o debate sobre a produção agroecológica, a não utilização dos agrotóxicos e o resgate de sementes crioulas de hortaliças pelas camponesas do MMC, que associam essas práticas a uma forma de garantia de sua soberania alimentar.

## **O que é ser camponesa para o MMC?**

O MMC passou a discutir mais sobre alimentação e produção de alimentos sem agrotóxicos a partir de 2001 no âmbito da 8ª Assembleia do movimento. Essa assembleia foi o passo inicial para o que é hoje um

dos projetos mais ricos do movimento: o projeto de recuperação de sementes crioulas de hortaliças.

O MMC foi criado oficialmente em 2004. De forma isolada nos estados brasileiros, as organizações de mulheres existiam desde a década de 1980, como é o caso do Movimento de Mulheres Agricultora (MMA) em Santa Catarina, do Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR) no Rio Grande do Sul e Paraná e das extrativistas no Norte e Nordeste do Brasil, como as quebradeiras de coco de babaçu. Na década de 1990, esses movimentos começaram a intensificar o diálogo nos diferentes estados – e criaram a Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais (ANMTR), que resultou na criação do MMC.

A discussão a respeito do nome que teria o movimento suscita uma importante questão, o significado do termo “camponês”. As antigas denominações de “agricultoras” e “trabalhadoras rurais” foram substituídas por “camponesas”. Uma das justificativas do MMC esclarece que a escolha se deu pelo fato de que o termo camponês englobaria as diferentes atividades exercidas no campo, como as agricultoras, as assalariadas rurais, as pescadoras ou as extrativistas. Outra justificativa refere-se ao trabalho familiar e à produção de alimentos, conforme menciona o documento do movimento:

Fizemos debates sobre a *categoria camponês* que compreende a unidade produtiva camponesa centrada no núcleo familiar a qual, por um lado, se dedica a uma produção agrícola e artesanal autônoma com o objetivo de satisfazer as necessidades familiares de subsistência e, por outro, comercializa parte de sua produção para garantir recursos necessários à compra de produtos e serviços que não produz. Neste sentido, *mulher camponesa* é aquela que, de uma ou de outra maneira, produz o alimento e garante a subsistência da família. (MMC, 2009, [s.p.], grifos no original).

A noção clássica que temos de camponês, aquela elaborada por Chayanov, denomina como camponês aquele produtor familiar que cultiva a terra com vistas a garantir a subsistência da família, sem inserir-se no mercado, ou seja, uma noção de trabalhador rural que é proprietário do seu meio de produção, mas que não alimenta o capitalismo. O que Chayanov teorizou na década de 1920, na Rússia Comunista, perde o sentido na atualidade para definir grande parte dos produtores familiares no Sul do Brasil, em que há uma estreita ligação com o mercado. Entretanto, se a relação com o mercado já não ocorre da mesma forma, a noção de trabalho familiar e de satisfação das necessidades da família assegura a validade das ideias deste autor (Chayanov, 1981).

Em pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, Grisa e Schneider (2008) mostram a importância que a produção para o autoconsumo familiar tem nas propriedades rurais naquela região. Conforme esses autores, a produção e a troca de produtos para autoconsumo são práticas recorrentes entre os agricultores. Dessa forma, não exclui a ideia de uma agricultura em parte camponesa, mesmo que a propriedade produza parte dos bens exclusivamente para o mercado<sup>2</sup>.

Na França, a denominação “camponês” sempre foi muito utilizada para demarcar um tipo de agricultura com base na exploração familiar. Se o termo, hoje, mesmo lá, não é mais utilizado com a mesma ênfase, não é porque o camponês tenha desaparecido, mas porque foi substituído pela denominação de “agricultor familiar”. Abramovay (1992, p. 24) define mais claramente o porquê dessa substituição:

São camponeses aqueles produtores familiares marcados por uma inserção parcial em mercados incompletos [...]. Diferentemente de boa parte da literatura a respeito, a ên-

---

2 Tratamos aqui dos bens exclusivos para o mercado como a suinocultura e avicultura integradas e, também, a produção de fumo e leite que são destinadas totalmente às agroindústrias.

fase da definição (e, portanto, da diferença com relação aos agricultores familiares modernos) está no tipo de relação com o mercado.

As camponesas ligadas ao MMC não concordam com essa divisão em que camponês está desatualizado em relação aos agricultores familiares. Não consideram o campesinato um modo mais atrasado ou com menos inserção no mercado. Distinguem, sim, agricultura familiar de campesinato, considerando este último um modo de produção diferenciado, mas nunca inferior.

Muitas coisas já foram contempladas pelas que me antecederam, mas uma coisa que eu queria aqui colocar em relação à nossa identidade camponesa, o camponês, o verdadeiro camponês, ele não precisa de interferência de fora, ele planeja sua unidade de produção, muito diferente na agricultura familiar, que ele apenas faz o que os outros planejam. E o camponês, ele planeja a sua unidade de produção, ele não precisa de interferência de fora. E nesse sentido, nós temos que dizer, temos que avançar bastante ainda para nós de fato sermos verdadeiros camponeses. (MMC, 2009, [s.p.])<sup>3</sup>.

Na verdade, o MMC ainda está construindo essa noção de campesinato, especialmente para diferenciar do conceito de agricultura familiar tão presente na região Sul do Brasil. Por isso, não devemos estranhar alguns entrelaçamentos entre os dois termos. Contudo, a afirmação identitária camponesa sinaliza a existência de especificidades no modo de ser, de pensar e de fazer que são importantes para a configuração social dos agentes comprometidos com as causas da soberania e segurança alimentar.

---

3 Trecho da abertura do 11º Encontro Estadual do Movimento de Mulheres Camponesas, realizado em Xaxim, de 21 a 23 de agosto de 2009.

## O campesinato como resistência

Adotar o conceito de camponês tem para o MMC um sentido de resistência. Esta pode se referir a muitos aspectos, mas nos deteremos aqui a uma resistência contra o modelo hegemônico do agronegócio que, conforme mostra Delgado (2005), é a opção brasileira em termos de desenvolvimento econômico e agrícola. Ploeg (2008, p. 286) trabalha com a noção de império alimentar: “[...] um princípio orientador que se expressa em e através de muitas entidades e relações diferentes.” Para este autor, o “império” alimentar não está expresso somente nas grandes corporações mundiais que dominam grande parte da distribuição de determinados alimentos, como a Nestlé, por exemplo. Esse império influencia nas reservas de alimentos no mundo, nas pesquisas que são desenvolvidas pelas universidades e pelas empresas de pesquisa estatais. Há nisso tudo uma inter-relação entre campesinato e império, em que o campesinato sofre, na visão deste autor, três tendências altamente destrutivas. A primeira refere-se à privação de recursos aos camponeses, sejam recursos econômicos com a eliminação de linhas de créditos para determinadas culturas, seja a privação de recursos naturais, como a água, seja pela introdução de produtos mais baratos no mercado. A segunda tendência refere-se à precariedade vivenciada pelos camponeses no mundo, tanto nos países ricos, quanto nas nações em desenvolvimento. A percentagem de camponeses que não atingem a renda mínima difere em países como a Holanda e o Quênia, por exemplo; porém, o problema existe em toda parte e afeta o campesinato como um todo. A terceira tendência é decorrente dos diversos processos que vêm ocorrendo na agricultura mundial, tanto a introdução de novas mercadorias (aquelas que vêm substituir a produção camponesa), quanto a terceirização da produção de certos bens. No processo de terceirização, está inclusa a busca pela produção cada vez mais barata e que possa ser

realizada em qualquer parte do mundo, assim como ocorre com bens de consumo. Dessa forma, os baixos preços oferecidos em países mais pobres não somente afetam os camponeses nativos, mas o de outros países cuja produção lhes foi subtraída para ser transferida a lugares onde o custo de produção é bem menor.

Assim como na introdução das tecnologias durante a revolução verde, as novas tecnologias introduzidas no momento atual têm como característica principal o “novo”. E não importa as consequências dessa novidade, o mais importante ao império é que esse “novo” seja considerado melhor que aquilo que ele vem substituir, segundo os que decidem sobre a política econômica (Ploeg, 2008, p. 288). Assim, as sementes híbridas, que foram introduzidas há mais de quarenta anos na região oeste catarinense, são agora substituídas facilmente pelas sementes transgênicas, mesmo que os agricultores produzam em pequena quantidade ou apenas para a alimentação de animais de lactação.

Ploeg (2008, p. 289-290) escreveu sobre a realidade de regiões diferenciadas, como a Holanda, o Peru e o estado do Rio Grande do Sul, no Brasil. Ele exemplifica casos destas regiões que demonstram a resistência do campesinato frente ao que considera como o império. Mostra como um camponês na Holanda utiliza uma ferramenta já bem antiga para a eliminação de ervas daninhas em meio à pastagem. E o que, segundo Ploeg, pode ser considerado como uma técnica antiquada para muitos, para aquele camponês não é. Ele está evitando a utilização de agrotóxicos para combater as ervas que prejudicam suas pastagens. Dessa maneira agrega mais valor ao seu leite, além de não prejudicar sua própria saúde ou a dos consumidores e, ainda, elimina custos na produção, o que garante um ganho maior. Um segundo exemplo retrata uma família de Catacaos, no Peru, que vive em uma Unidade de Produção Comunitária. Se comparado aos camponeses holandeses, esse casal vive em condições de precariedade; no entanto, suas condições são suficientes para garan-

tir uma qualidade de vida que para eles é adequada ou, como considera Ploeg, uma autonomia relativa, que lhes garante produzir seus alimentos sem depender de trabalhar por um salário muito baixo, seja na agricultura, seja fora dela, única alternativa na realidade da região em que vivem. No exemplo do Brasil, temos um produtor de tomate que processa o produto e o transforma em molho pronto. Mais uma vez, a resistência ao império fica clara tanto na industrialização de sua produção, como na diversificação da propriedade que garante que os principais alimentos consumidos pela família sejam produzidos ali mesmo.

Esses exemplos citados demonstram que o que Ploeg (2008) ressalta, em diferentes regiões, sobre a resistência camponesa, acontece com a mesma clareza entre as mulheres do MMC. A recuperação e a produção das próprias sementes, a utilização de técnicas naturais para o controle de pragas são formas de autonomia frente às indústrias produtoras de sementes e agrotóxicos. Durante o tempo em que estivemos reunidos com as mulheres, ocorreram momentos de trocas de receitas de alternativas, por exemplo, ao combate aos insetos. Essas receitas também são publicadas nos informativos do MMC.

O império, conforme Ploeg (2008, p. 294), utiliza estratégias que criam uma invisibilidade dos camponeses com a criação dos “não lugares” para a produção, ou seja, determinados produtos são cultivados em diferentes regiões e sua transformação em subprodutos faz que as características de quem os produziu se percam. Assim, muitos consumidores não reconhecem como frutos do trabalho agrícola as mercadorias encontradas nas prateleiras dos supermercados. Até para os próprios agricultores, o reconhecimento não é imediato.

Ploeg (2008, p. 296) faz referência a Burawoy para falar sobre a dimensão utópica do campesinato. Segundo Ploeg, os camponeses tentam criar “utopias verdadeiramente existentes” em oposição às “utopias imaginárias”. Podemos pensar a recuperação de sementes como uma utopia

resistente na visão de Ploeg, uma vez que estas mulheres sabem que não vão salvar o mundo com esta prática, mas vão assim manter viva a sua esperança.

As práticas também mostram o que, na visão de Ploeg (2008), é um princípio camponês. Para este autor, o princípio camponês consiste em “[...] enfrentar e superar as dificuldades para construir as condições que permitem a condição de agente.” (Ploeg, 2008, p. 299). O princípio camponês também se relaciona à subjetividade, ou seja, à forma como os camponeses se identificam com o espaço rural e o seu modo de vida. Nesse sentido, podemos observar que as práticas das mulheres camponesas, como a conservação das sementes crioulas e o cultivo agroecológico tendo em vista a soberania e a segurança alimentar, são formas de resistência às imposições do império alimentar na medida em que possibilitam fortalecer a autonomia das famílias camponesas.

### **As mulheres e a alimentação: segurança e soberania alimentar**

Segundo Chiappe (2006), ocorre certa confusão entre os conceitos de soberania e segurança alimentar, quase sempre utilizados como sinônimos. Para ela, deve-se entender a soberania alimentar como o controle dos alimentos por parte dos camponeses, e por segurança alimentar a condição de existência de alimentos suficientes e de qualidade para que todos possam ter acesso.

Conforme León (2003, p. 218), na África Subsaariana e no Caribe, as mulheres são responsáveis pela produção de 60% a 80% dos produtos básicos utilizados na alimentação, enquanto na Ásia as mulheres realizam mais de 50% do trabalho nos cultivos de arroz. Da mesma forma, no Sudeste Asiático e na América Latina, as hortas cultivadas pelas mu-

lheres aparecem entre os sistemas agrícolas mais complexos. Mesmo assim, a ideia de que é necessário o cultivo de transgênicos para alimentar o mundo é propagada cada vez mais. Esse discurso sai do ambiente das multinacionais e se propaga mesmo entre camponeses, com o intuito de que eles abandonem seus cultivos tradicionais e adotem o sistema produtivo que é comercializado em larga escala pelas empresas.

Essas medidas, segundo León (2003, p. 219), eliminarão as práticas de soberania alimentar concebidas pelas mulheres durante toda a história da agricultura, obrigando-as a pagar aos donos das patentes para utilizarem os recursos que sempre fizeram parte de sua vida. Ainda, para a autora, a agricultura científica excluirá ainda mais as mulheres do acesso ao conhecimento e destruirá seus saberes tradicionais, continuando o processo que foi deflagrado pela Revolução Verde (2003, p. 220). A colocação de León é chocante, mas verdadeira, porque o que assistimos foi um afastamento das camponesas do conhecimento básico sobre o plantio dos alimentos e a diminuição da variedade e qualidade alimentar dessas famílias. No entanto, tamanha exclusão gera revolta e, conseqüentemente, a busca de alternativas. É o que o MMC faz ao estimular as camponesas a resgatarem as práticas alimentares e de tratamento por meio de uma alimentação mais saudável, que vai desde a maneira de produzir o alimento, a variedade dos alimentos e as formas de preparo, até as ervas medicinais que são alternativas aos remédios alopáticos.

Um dos grandes vilões que coloca em risco a segurança alimentar é o agrotóxico, porque, além da contaminação dos alimentos e da água, elimina diversas espécies de plantas utilizadas na alimentação e no preparo de remédios. Conforme Londres (2011), na última década, o uso de agrotóxicos no Brasil cresceu assustadoramente; somente entre os anos de 2001 e 2008 a venda subiu de pouco mais de US\$ 2 bilhões para mais de US\$ 7 bilhões. Assim, o Brasil atingiu a posição de maior consumidor

de agrotóxicos do mundo. Em 2008, foram aplicados 986,5 mil toneladas; em 2009, mais de um milhão de toneladas, o que significa 5,2 kg de agrotóxico por habitante (Londres, 2011, p. 19). A autora apresenta também dados da Anvisa sobre, pelo menos, dez tipos de agrotóxicos que já foram proibidos na União Europeia, EUA, China, entre outros, mas que continuam sendo usados no Brasil. Esses dados apontam que o crescimento agrícola no País foi pequeno frente ao aumento exorbitante no volume de vendas dos agrotóxicos.

Outra característica importante a ser analisada é a concentração das empresas que detêm a produção e a comercialização de agrotóxicos. Em 2007, seis empresas – a saber, Bayer, Syngenta, Basf, Monsanto, Dow e DuPont –, controlavam mais de 80% da venda de agrotóxicos no mundo. No Brasil, essa taxa era ainda maior. Essas empresas não controlam somente os agrotóxicos ou as sementes de milho e soja, como nos parece mais evidente, mas também sementes de hortaliças, ou seja, as sementes de toda a base de alimentação vegetal.

O que o movimento de mulheres propõe é seguir em direção contrária a esse processo, buscando resgatar valores (sementes) e técnicas que suas mães e avós dominavam, para restituir, com isso, uma alimentação mais saudável para suas famílias.

Nesse projeto das sementes, eu acho muito importante também o resgate que está tendo das ervas medicinais. Porque isso é uma coisa da natureza. E os nossos antepassados, eles usam muito isso. Sobreviviam dos remédios caseiros, dos remédios de ervas medicinais. Mas depois, com o uso dos venenos aí que tanto tão usando, as ervas foram sendo extintas e aí, então, esse projeto do Movimento de Mulheres Camponesas vem trazendo pra nós ou resgatando de volta o uso pras nossas famílias, que é muito importante a mãe fazer um chazinho, usa os remédios naturais em vez de pra cada coisinha tem que correr na farmácia, ou estar comprando os remédios químicos. E isso, pra nós, é uma experiência muito importante e que está sendo resgatado

também no projeto das sementes. Então, isso vem trazer um estímulo de volta pra nós, aquilo que é da natureza. Os remédios, usando eles, utilizando e industrializando pro nosso uso e para o uso da nossa família, dos nossos filhos.<sup>4</sup>

Conforme Shiva (2003, p. 39), a Revolução Verde não substituiu somente as sementes nos países do Terceiro Mundo, mas safras inteiras. Ao fazer isso, justificou que determinadas variedades de sementes, por serem inferiores, produziam muito pouco. Para Shiva, as camponesas da Índia conheciam as variedades produzidas e seu valor nutritivo. Estes cultivos, no entanto, foram considerados inferiores, além disso, muitos foram extintos pelo uso dos agrotóxicos. Da mesma forma, diversas espécies de plantas que antes eram consumidas pelos camponeses no oeste de Santa Catarina, hoje são dificilmente encontradas porque, com a intensa utilização de agrotóxicos nas lavouras e a diminuição de variedades cultivadas, essas também se perderam. Por outro lado, percebe-se que as lideranças do MMC, ao iniciarem o resgate de sementes crioulas de hortaliças, relataram estar admiradas com as variedades que as camponesas trouxeram e que eram mantidas em suas propriedades. Somente no encontro que ocorreu no ano de 2002 em Curitibanos, na serra catarinense, as camponesas trouxeram mais de quarenta variedades de couve.

Para León e Senra (2010, p. 17), mulheres e homens vêm construindo uma ideia diferente do que é agricultura. Isso se explica, em parte, pelas condições que foram dadas, ao longo da história, para homens e para mulheres. Dessa forma, a imagem construída pelas mulheres é de uma agricultura como fonte de alimentação e de produtos que são destinados ao sustento da família.

---

4 Trecho retirado de um documentário produzido pelo MMC/SC, a partir de fala de uma liderança do movimento sobre o projeto de recuperação de sementes crioulas de hortaliças.

León e Senra (2010) acrescentam que, em diversas partes do mundo, o controle da produção pelo governo e pelas grandes empresas foi precedido por uma associação do produto oriundo das explorações familiares a uma má qualidade ou a problemas sanitários. Essas medidas afetaram especialmente as mulheres que tradicionalmente comercializam sua produção nos mercados locais. Em conversa com uma liderança, esta falava das dificuldades de comercializar a produção em pequena escala. O objetivo principal para as mulheres que participam dos projetos do MMC é cultivar para o consumo da família, mas sempre há um excedente que pode ser comercializado.

Diversos fatores têm feito os agricultores e as agricultoras deixarem de produzir uma série de alimentos que eram produzidos há décadas, inclusive na horta. Os principais são a diminuição das famílias (seja pela menor taxa de natalidade, seja pela migração dos jovens), a perda de sementes e a dedicação às integrações. Houve um desestímulo a esses cultivos por parte de técnicos de grandes cooperativas e agroindústrias. Muitos alimentos não são cultivados porque os insetos atacam. Em pesquisas anteriores (Boni, 2012), ouvimos de agricultores que não adianta plantar “[...] porque os pulgões, as lagartas, ou mesmo os passarinhos estragam, então fica mais barato comprar.”

Já no MMC, o que ouvimos é um discurso bem diferente, como mostram as falas das participantes de encontros, cursos e oficinas dos quais participamos. As camponesas mostraram uma listagem bem extensa dos alimentos que ainda cultivavam e dos que voltaram a cultivar pela iniciativa dos projetos do MMC.

Em estudo sobre os alimentos ainda produzidos para o consumo entre agricultores gaúchos, Menasche, Wagner e Marques (2007, p. 67) se referem à questão do “tempo” que os agricultores alegam não possuir mais para plantar. Conforme relato de uma agricultora entrevistada por estas autoras, depois que iniciou um plantio de laranjas em maior escala,

foi perdendo as sementes dos produtos que antes eram comuns na propriedade, como o feijão e o amendoim. Também com a saída dos filhos da terra, o trabalho se concentrou no casal; assim, não puderam mais se dedicar ao plantio desses alimentos.

Da mesma forma como foi constatada uma diminuição da variedade de alimentos produzidos e consumidos pelos agricultores no oeste catarinense, Menasche, Wagner e Marques (2007, p. 75) mostraram que, no vale do Taquari, no Rio Grande do Sul, os agricultores familiares se referiram a uma mudança muito grande da alimentação de “antigamente” com relação à atual. Conforme estas autoras, eles foram unânimes ao falar da intensidade destas mudanças, relacionando a alimentação atual como sendo mais industrializada.

Em geral a produção para o autoconsumo é hoje considerada como sendo muito menor do que a realizada em época anterior. Desse modo, muitas respostas apontam no sentido de maior dependência das famílias rurais em relação à aquisição de alimentos. (Menasche; Wagner; Marques, 2007, p. 75).

Em outra pesquisa realizada também no vale do Taquari, Zanetti e Menasche (2007, p. 39) mostram que a segurança alimentar é garantida mais pelas mulheres. Como a produção de alimentos para o consumo familiar é conduzida basicamente pelas mulheres, quando estas deixam de produzir a variedade que eram acostumadas, o consumo destes alimentos cai na família. Mulheres mais velhas são as que ainda mantêm a tradição de produzir diversos alimentos, já as mais jovens adotaram o hábito de adquirir esses alimentos no mercado. As razões destacadas na pesquisa citada são semelhantes àquelas apontadas pelas agricultoras entrevistadas por nós na região oeste de Santa Catarina.

Aqui no caso são todas trabalhadoras, que trabalham para produzir alimentos. E alimentos só para nós? Alimentos

para todos. Hoje, na verdade, a agricultura camponesa é responsável pela produção de quase 80% dos alimentos que vão para a mesa dos consumidores. Então, esse é o segundo elemento: ser trabalhadora pertencente a uma classe que produz pelo seu trabalho as riquezas e [...] que produz alimento para as pessoas poderem viver, nenhum ser vivo vive sem alimento. Então vejam a importância estratégica dos camponeses e das camponesas. E [...] as mulheres camponesas são lutadoras, são guerreiras, que daí é próprio da característica de quem faz parte do movimento, da luta, da militância.<sup>5</sup>

## Considerações finais

A problematização que as mulheres ligadas ao MMC estão fazendo em relação à produção de alimentos difere de outras organizações ligadas à agricultura de base familiar. Algumas destas organizações entram na lógica do mercado ao estimular os agricultores na produção convencional. Diferem das organizações que têm como foco o mercado diferenciado, como o de orgânicos, por exemplo. Para muitas militantes do MMC, o movimento deve estimular a prática agroecológica voltada para comercialização mais local e baseada na confiança e não necessariamente no selo orgânico.

A associação entre a agroecologia ser camponesa e produzir alimentos saudáveis é muito comum no MMC. Da mesma forma que a alimentação perdeu sua qualidade com a diminuição do cultivo de muitas espécies, também os remédios alopáticos invadiram esse espaço para tratar de problemas como ansiedade, estresse, depressão, doenças da vida moderna. Aquela idealização de um rural sem conflitos e harmônico já ficou para trás há muito tempo na região. E tanto a diminuição do

---

5 Entrevistada pela primeira autora no XX Encontro Estadual do MMC, de 21 a 23 de agosto de 2010.

número de filhos, como a resistência de grande parte deles em permanecer nas propriedades, trouxe um ritmo de vida mais agitado, porque não somente as mulheres, mas os homens abriram mão de parte de seu lazer e do cultivo de muitos alimentos para suprir a falta de mão de obra.

As mulheres falam com orgulho das plantas medicinais e da importância de, para elas, camponesas, resgatar as tradições antigas que foram se perdendo com a modernização da agricultura. No caso, tanto de plantas medicinais como de outras plantas utilizadas como alimentos, muitas variedades se perderam com a introdução e o uso contínuo dos agrotóxicos nas propriedades. A retomada dos saberes camponeses pelas mulheres do MMC fortalece nossa convicção em torno da resistência promovida por esse movimento social no sentido de fortalecer as bases para a construção de novas formas de produção e de sociabilidade no âmbito da ruralidade.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec; Anpocs; Editora da Unicamp, 1992.

BONI, Valdete. **De agricultoras a camponesas**: o movimento de mulheres camponesas de Santa Catarina e suas práticas. 2012. 253 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

CHAYANOV, Alexander V. Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. In: SILVA, José Graziano da; STOLCKE, Verena (Org.). **A questão agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

CHIAPPE, Marta. Estudio de caso sobre la cadena productiva de maíz. In: MELLO, Ruth de; RODRÍGUEZ, Graciela (Org.). **Estudios de casos que destacan la dinámica de género en torno a la agricultura, el comercio y la soberanía alimentaria**. Rio de Janeiro: Instituto Equit, 2006.

CHONCHOL, Jacques. A soberania alimentar. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 19, n. 55, p. 33-48, 2005.

DELGADO, Guilherme C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, Luciana (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005. p. 51-90.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. “Plantar pro gasto”: a importância do autoconsumo entre famílias de agricultores do Rio Grande do Sul. **Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 481-515, abr./jun. 2008.

LEÓN, Irene. Mulher, vida e semente. In: CARVALHO, Horacio Martins de (Org.). **Sementes: patrimônio do povo a serviço da humanidade**. São Paulo: Expressão Popular, 2003. p. 209-227.

\_\_\_\_\_; SENRA, Lidia. Las mujeres gestoras de la soberanía alimentaria. In: SENRA, Lidia et al. **Las mujeres alimentan al mundo: soberanía alimentaria en defensa de la vida y el planeta**. Barcelona: Entrepueblos, 2010.

LONDRES, Flavia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2011.

MALUF, Renato S. J. **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_; MENEZES, Francisco. **Caderno Segurança Alimentar**. 2000. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>>. Acesso em: out. 2016.

MENASCHE, Renata; WAGNER, Saionara Araújo; MARQUES, Flávia Charão. Agricultura familiar à mesa. In: MENASCHE, Renata (Org.). **Agricultura familiar à mesa: saberes e práticas no Vale do Taquari**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. p. 58-77.

MMC – Movimento de Mulheres Camponesas. **História**. 2009. Disponível em: <<http://www.mmcbrasil.com.br/site/node/44>>. Acesso em: jul. 2016.

PLOEG, Jan Douwe Van der. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

SHIVA, Vandana. **Cosecha robada**. El secuestro del suministro mundial de alimentos. Barcelona: Paidós, 2003.

VIA CAMPESINA. **La agricultura campesina sostenible puede Alimentar al mundo**. 2011. (Documento de Punto de Vista de la Vía Campesina). Disponível em: <[www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)>. Acesso em: 20 set. 2016.

ZANETTI, Cândida; MENASCHE, Renata. Segurança alimentar, substantivo feminino: mulheres agricultoras e autoconsumo. In: MENASCHE, Renata (Org.). **Agricultura familiar à mesa: saberes e práticas no Vale do Taquari**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. p. 130-141.

# Luta pela terra entre indígenas e agricultores no Norte do Rio Grande do Sul: mediações e representações em conflito

*João Carlos Tedesco*

*Henrique Aniceto Kujawa*

*Alex Antônio Vanin*

## Introdução

O conflito pela terra envolvendo indígenas e agricultores no centro-norte do Rio Grande do Sul já ganhou dimensão “estruturante”. Já são quase duas décadas de intensos confrontos, múltiplos grupos diretamente envolvidos e outros tantos correlacionados.

A proposta de constituição de Terras Indígenas em locais ocupados, centenariamente, por agricultores familiares criou mudanças na configuração dos campos de disputa ideológica que, tradicionalmente, posicionavam-se: de um lado, os defensores dos interesses das pequenas propriedades, dos agricultores familiares, dos sem-terra, dos indígenas e quilombolas e, do outro lado, o latifúndio improdutivo e o agronegócio.

A nova configuração reposicionou, genericamente, os movimentos entre os defensores da criação de Terras Indígenas e os defensores da legitimidade dos agricultores permanecerem em suas comunidades e propriedades. Colocam-se, dessa forma, em campos opostos movimentos que historicamente tinham atuação articulada e, simultaneamente, aproximam-se outros que atuavam em sentidos contrários.

Nesse horizonte de disputas, há o universo de interpretação histórica sobre o passado, em particular, de fatos históricos em torno de políticas públicas, colonização, intrusão, esbulho e apropriação da terra, centradas no papel do Estado, bem como da legalidade e legitimidade da apropriação da terra, dos significados da terra para os grupos sociais envolvidos.

No cenário dos embates explicativos e de tomadas de posições, há concepções de desenvolvimento, de identidade e de cultura. No campo das mediações e organizações sociais afins (sindicatos, federações etc.), há múltiplas polêmicas, adesões e vinculações até então inexistentes, bem como distanciamentos em razão da pauta em questão.

O referido conflito adentra com intensidade nos campos político e jurídico; nesses dois universos de saber e de decisão, há ambiguidades, diferenciações e tomadas de posições muito antagônicas e que revelam a complexidade do tema e a dificuldade de encontrar caminhos alternativos e que não sejam de opostos na esfera da inclusão/exclusão.

As disputas e polêmicas apresentam-se em horizontes institucionais, como é o caso da Igreja Católica, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Fundação Nacional do Índio (Funai), Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf), Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (Farsul), dentre outros. Múltiplos profissionais de áreas inter e multidisciplinares, legitimados por instituições de ensino superior, também estão envolvidos, principalmente nas elaborações de laudos técnicos para ambos os grupos, com interpretações históricas, narrativas de memórias oral, busca de vestígios, análises documentais, recursos imagéticos, enfim, um amplo acervo de fontes para permitir o melhor argumento, a sensibilização em torno da demanda, as justificativas plausíveis, a demonstração do passado histórico envolvendo os sujeitos sociais em questão.

Há embates entre instâncias do próprio estado, principalmente entre o Incra e a Funai, no interior de dioceses do centro-norte do Rio Grande do Sul, palco dos conflitos em questão, em particular na de Passo Fundo e de Vacaria, nas suas concepções frente às ações do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), entidade da Igreja Católica que atua e defende a causa indígena.

Concepções sobre identidades indígenas do século XXI, desenvolvimento econômico e preservação ambiental também movimentam mediações e representações de grupos sociais; algumas instituições, nesse sentido, emitem seu parecer em torno da luta entre os grupos sociais envolvidos em razão de suas percepções sobre esses temas.

Como há muitos elementos envolvidos no processo para além dos dois sujeitos sociais em questão, optamos, neste texto, por um recorte analítico, e daremos ênfase a questões que centralizam o papel e as posições da Fetraf, pois essa é uma entidade de grande expressão na região norte do Rio Grande do Sul e que possui, em sua história, um vínculo orgânico com os agricultores familiares.

O que buscamos ver é que, diante da ameaça sofrida pela sua base (os pequenos agricultores) de perder as terras, a entidade, como, aparentemente, não podia deixar de ser, assume uma posição a favor dos agricultores aproximando-se de movimentos de defesa da propriedade como Farsul, entidade expressiva e de representação do latifúndio agrícola e pastoril. Com isso, a Fetraf distanciou-se de parceiros históricos como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), CIMI, Movimentos dos Pequenos Agricultores (MPA) e Movimento Sem Terra (MST), que possuem uma posição favorável à constituição das novas terras indígenas.

Uma segunda mudança, fruto deste contexto, é a relação dos movimentos sociais do campo, principalmente a Fetraf, com o Estado e com os atuais governos. Uma relação que, na última década, era de re-

conhecimento mútuo, da consolidação de políticas afirmativas (lei de reconhecimento do agricultor familiar, financiamento subsidiado à produção, compra de maquinário, construção de casas, entre outros), passou por um processo de enfrentamento.

Desse modo, buscamos analisar o fato de que o estado, na política de demarcação de terras indígenas, não reconhecia a diferença do agricultor familiar e do latifúndio. A Fetraf, por sua vez, precisou desenvolver estratégias, incluindo negociações e mobilizações, para ser reconhecida como representante dos agricultores potencialmente atingidos pelas demarcações e, posteriormente, criar uma nova pauta na efetivação da política territorial indígena que reconhecesse a especificidade das regiões de colonização histórica.

Enfim, mesmo nesse específico recorte que fizemos, há um amplo debate, confrontos e tensões para além dos sujeitos coletivos diretamente envolvidos, fato esse que revela uma realidade complexa, de grande envolvimento social, político, histórico e cultural, a qual se condensa na disputa pelo mesmo espaço por dois grupos sociais. Nesse sentido, de uma forma sintética, mais informativa do que analítica, utilizamo-nos de revisão bibliográfica, de documentos internos e entrevistas com dirigentes<sup>1</sup> da referida entidade e de materiais de imprensa.

---

1 Foram entrevistados três dirigentes da Federação, ou seja, Sidimar Lavandoski (presidente do Sindicato da Agricultura Familiar de Sananduva e dirigente da Fetraf do Rio Grande do Sul), Rui Valença (presidente da Fetraf-Sul) e Celso Ludwig (dirigente da Fetraf-Santa Catarina, da Fetraf-Sul e da Fetraf-Brasil). As entrevistas seguiram um modelo semiestruturado, gravadas em vídeo e áudio. Foram feitas quatro entrevistas, uma com o Sidimar em 2013, outras três com o Celso, Sidimar e Rui em 2015. O roteiro das entrevistas buscou informações sobre a compreensão e o posicionamento da Fetraf frente às disputas territoriais; possíveis tensões entre a posição da Fetraf e sua base; a relação estabelecida com outros movimentos sociais, governo e partidos políticos; possíveis soluções para as disputas territoriais. As entrevistas foram presididas da assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Neste texto, as citações das entrevistas serão enumeradas como entrevistado 1, 2, 3 e 4, sem identificação dos entrevistados.

## Um conflito de múltiplas dimensões

Os conflitos que estamos vivendo, nessa última década, possuem raízes e reproduzem muitas das características históricas, mas apresentam algumas especificidades, dentre elas destacamos a conquista indígena do direito étnico, cultural e territorial na Constituição de 1988 suplantando formalmente a lógica assimilacionista. Por outro lado, as terras que estão sendo reivindicadas pelos indígenas na última década estão em regiões como maior densidade demográfica, atingindo, principalmente, no oeste do Paraná e de Santa Catarina e no norte do Rio Grande do Sul, locais colonizados pelo Estado e ocupados pelos imigrantes e seus descendentes.

Na região Sul, na última década, a reivindicação indígena por demarcação de terras que foram vendidas e escrituradas pelo Estado aos agricultores, em alguns casos, há mais de um século, hoje se caracterizam como áreas de agricultura familiar. Num raio de duzentos quilômetros de Passo Fundo, constituíram-se em torno de duas dezenas de pontos de conflitos territoriais, em sua grande maioria, com acampamentos indígenas em beira de rodovias, terras públicas ou de agricultores e com processos administrativos de Identificação, Delimitação e Demarcação de Terra Indígena tramitando na Funai.

Figura 1 – Conflitos de luta pela terra no norte do RS



Fonte: pesquisa de campo.

Nos primeiros séculos da colonização, as políticas indigenistas não repercutiam muito na região Sul, pois a centralidade da atividade econômica da colônia se desenvolvia no litoral nordestino. Temos, na região em tela, a constituição das primeiras Reduções Jesuíticas Espanholas, destruídas pelos bandeirantes no século XVII e depois a constituição dos Sete Povos das Missões. Contudo, no final do século XVIII e no século XIX, os contatos e conflitos com os povos indígenas kaingang se intensificaram motivados pelo crescimento das atividades tropeiras, pela necessidade de constituição de novos caminhos que ligassem os campos do Sul com São Paulo e, mais tarde, pela política de colonização objetivando consolidar o domínio político e econômico sobre este território (Becker, 1995).

O processo de aldeamento, intensificado a partir de 1840, voltou a contar com a participação de missionários e objetivava aglutinar os indígenas em territórios específicos, sob a tutela da igreja e do Estado, para garantir que eles não representassem ameaças aos tropeiros, aos es-

tancieiros e ao processo de colonização que estava avançando pelo território sul-rio-grandense. Nesse período foram constituídas as aldeias de Nonoai, Guarita e Campo do Meio<sup>2</sup> (Laroque, 2000).

O Estado Republicano trouxe consigo o debate positivista de constituição de um estado laico e da compreensão de que as comunidades indígenas precisavam ser assistidas por políticas estatais garantindo que o seu processo de evolução humana ocorresse de forma gradual e espontânea. Simultaneamente, intensificou-se a colonização na região norte do estado para abrigar imigrantes e, principalmente, descendentes de imigrantes, cujas famílias tinham ocupado a região serrana, em busca de novas terras para se estabelecerem. Foi desta forma que o governo do Rio Grande do Sul, através da Divisão de Terras e Colonização, liderada pelo Engenheiro Carlos Torres Gonçalves, demarcou, entre 1910 e 1918, 11 áreas indígenas, conhecidas como toldos. A demarcação dos toldos, por um lado, estabeleceu oficialmente, no intuito de proteger o território indígena, mas, por outro, restringiu enormemente os espaços que as comunidades tribais utilizavam para circulação, caça, pesca e coleta, declarando-as como “terras devolutas” e, portanto, passíveis de destinação para loteamento e venda aos imigrantes.

O Rio Grande do Sul, até 1940, diferentemente dos demais estados onde a política territorial indigenista era coordenada pela união através do Serviço de Proteção do Índio (SPI), administrou os toldos, mas não garantiu, na prática, o respeito aos seus limites, nem tampouco que eles estivessem a serviço do desenvolvimento cultural de suas comunidades. A concepção de que os toldos deveriam ser economicamente autossustentáveis e de que os indígenas deveriam, gradualmente, transformar-se

---

2 Embora constituídas formalmente pelo Estado, as aldeias não possuíam um território demarcado, e seus limites e sua população oscilavam de acordo com os interesses territoriais e com conflitos internos entre indígenas que provocavam mobilidade e reagrupamento.

em agricultores, fez com que se desenvolvessem práticas de cultivo das terras com a mão de obra das referidas comunidades, coordenadas pela administração dos toldos<sup>3</sup>. Para além disso, desenvolveram-se formas de exploração das riquezas dos toldos através da extração da madeira, principalmente a araucária, e do cultivo das terras por meio do arrendamento ou do arranchamento. A CPI do Índio, instaurada na Assembleia Legislativa Gaúcha (1967) para apurar os conflitos em terras indígenas na região de Nonoai, sistematiza, com fatura de documentação e relatos, licitações feitas para a venda e retirada de madeira, que objetivavam vender para arrecadar dinheiro e garantir o autossustento financeiro, mas que, na prática, legitimavam a retirada indiscriminada da referida riqueza, ou seja, muito além das quantias licitadas (Rio Grande do Sul, 1968; Kujawa, 2015). O mesmo ocorre com as terras que eram arrendadas oficialmente, por intermédio de contratos, para quem quisesse cultivá-las e pagar a taxa de 20% pelo uso da terra. Junto com os contratos de arrendamento desenvolve-se o arranchamento<sup>4</sup> de centenas de famílias de descendentes de imigrantes que avançavam a fronteira agrícola e buscavam novas possibilidades de sobrevivência.<sup>5</sup>

---

3 O trabalho dos indígenas ficou conhecido como panelaço pelo fato de todos trabalharem em troca de comida servida em grandes panelas. Essa prática está relatada com detalhes por entrevistados indígenas hoje moradores no acampamento do Passo Grande do Forquilha (Veiga, 2005).

4 A diferença de arrendamento era feita através de contratos firmados com a administração do Toldo, inclusive com a cobrança de imposto territorial feito pelo Instituto Gaúcho de Reforma Agrária (IGRA) (Kujawa, 2014).

5 No oeste de Santa Catarina, o processo de ocupação foi conduzido pelas Companhias Colonizadoras que ganhavam a concessão da terra do Estado, retiravam a madeira de maior valor comercial e depois as vendiam para imigrantes europeus ou descendentes de imigrantes que partiam do Rio Grande do Sul avançando a fronteira agrícola. Este processo também restringiu o território indígena em detrimento dos processos de colonização (Werlang, 2006; Nacke et al., 2007).

O resultado do processo descrito acima foi uma redução drástica, entre as décadas de 1940-1960, das terras indígenas demarcadas, reduzindo alguns toldos e extinguindo outros<sup>6</sup>, destinando as terras para a constituição de reservas florestais ou para o loteamento e assentamento de agricultores. Embora a CPI do Índio da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul tenha considerado ilegal a venda de terras historicamente demarcadas como de indígenas, os conflitos entre esses e os agricultores tenha se intensificado no final da década de 1970, foi apenas na década de 1990 que o estado sul-rio-grandense reconhece a ilegalidade de seus atos e inicia o reestabelecimento dos limites históricos dos toldos. A referida mudança da postura do estado está vinculada, por um lado, ao avanço e legitimação do direito territorial indígena conquistado na Constituição de 1988 (art. 231 e 232) e, na sequência, na Constituição do Rio Grande do Sul, que, no seu artigo 32, reconhece que o Estado deveria restituir as terras indígenas e indenizar os agricultores nelas assentados.<sup>7</sup>

Destaca-se que a retirada de centenas de famílias de agricultores que haviam comprados terras do Estado (1940-1960) e o estabelecimento de limites originais dos toldos indígenas foi traumática para os dois grupos sociais envolvidos. Os agricultores que, após décadas de vínculos econômicos, sociais e culturais, viram-se obrigados a reconhecer que foram enganados pelo Estado e buscar novos locais para continuar suas vidas, e até hoje muitos deles não receberam a indenização devida.<sup>8</sup> Para

---

6 Os Toldos extintos foram o de Serrinha, Ventarra e Caseros; dos demais, o único que não teve a área reduzida foi Ligeiro (Carini, 2005).

7 O governo do Rio Grande do Sul constituiu um grupo de trabalho que fez um estudo, resultando num relatório que definiu com precisão as terras indígenas que tinham sido reduzidas e as respectivas áreas (Rio Grande do Sul, 1997).

8 Carini (2005) faz uma boa análise do processo de saída dos agricultores de Serrinha para a devolução daquelas terras para os indígenas. O mesmo autor faz uma análise da situação destes agricultores nos seus reassentamentos (Carini, 2010).

os indígenas que voltaram para suas terras, mas que, após décadas de cultivo agrícola intensivo, não as encontraram nas condições de outra, nem tampouco em condições de satisfazer as necessidades vividas pelas suas comunidades que há décadas viviam em pequenas áreas ou nas pequenas cidades da região sem condições de produzir o próprio sustento, integrando-se, mesmo que subalternamente, à lógica do mercado.

Portanto, os conflitos vividos, na região em tela, na última década, têm, de um lado, os indígenas que reivindicam a demarcação de terras consideradas por eles de ocupação tradicional, mas que os impediu de permanecer nelas com a demarcação dos toldos (1910-1918), de outro lado, os agricultores, descendentes dos imigrantes que chegaram à região na mesma época, compraram as terras do estado e, há um século, constituíram e mantêm vínculos com elas.

É neste contexto que as entidades que historicamente possuíam identidade ideológica e pautavam na defesa dos agricultores familiares, os sem-terra e os indígenas, em contraposição ao latifúndio e ao agronegócio, deparam-se com uma reconfiguração das pautas diante das atuais políticas territoriais ao proporem a demarcação de terras em locais de ocupação da agricultura familiar.

## **Mediações, vinculações e ambiguidades: a tomada de posição da Fetraf-Sul**

A Fetraf-Sul surge do contexto (final da década de 1980 e 1990) do movimento sindical rural, vinculado à Central Única dos Trabalhadores (CUT), que se contrapunha à estrutura sindical oficial e da consolidação do conceito de agricultura familiar através de reflexões acadêmicas e de políticas públicas.

Ainda no processo de redemocratização e de articulação do movimento sindical com os diferentes movimentos sociais surge, em 1984, por iniciativa do Movimento Sem-Terra (MST), do Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB), do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR) e setores da Igreja Católica, uma articulação de oposição sindical no campo que se contrapunha ao modelo sindical assistencialista representado pelos sindicatos de trabalhadores rurais (STRs) e da Federação de Trabalhadores Rurais (FETAG), conhecida como Articulação Sul. Alguns anos depois (1988), a CUT constituiria os Departamentos dos Trabalhadores Rurais (DETRs) em diversos estados e, em nível nacional, o DNTR. Durante a década de 1990, este setor sindical utilizou-se de diferentes estratégias com intuito de fortalecer-se passando pela disputa das estruturas sindicais oficiais (FETAGs e CONTAG), filiando-as à CUT até que, em 2001, houve uma opção de constituir uma estrutura sindical paralela com a constituição da Fetraf-Sul. Em 2004, ocorreu o primeiro Encontro Nacional da Agricultura Familiar que fundou a Fetraf-Brasil/CUT<sup>9</sup> (Fetraf-Brasil/CUT, [s.d.]).

A partir da década de 1990 desenvolveram-se políticas públicas específicas, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (1995), e constituíram-se espaços governamentais específicos para dialogar com este público, como a Secretaria da Agricultura Familiar, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (2003), culminando com a criação de uma Lei da Agricultura Familiar (Lei n. 11.326 de 24 de julho de 2006), que positiva a compreensão e caracterização dos Agricultores Familiares, reconhecendo-os como profissão

---

9 A Fetraf-Brasil/CUT está organizada em 18 estados, com mais de seiscentos sindicatos e associações sindicais em mais de mil municípios em todo o Brasil, com aproximadamente quinhentos mil agricultoras e agricultores associados (Fetraf-Brasil/CUT, [s.d.]).

e regulamentando o direito de acesso a políticas públicas e de financiamento específicos.<sup>10</sup>

O posicionamento ideológico da entidade também fica evidente no documento da fundação da Fetraf-Sul (2001) quando aponta que o seu objetivo central é ser

[...] uma organização diferenciada das outras organizações do campo, articulando a luta política de forma integrada (visão global) com a organização econômica/social, construindo caminhos e alternativas concretas para os agricultores e agricultoras familiares.

É recorrente na documentação institucional da referida federação a preocupação de demonstrar a sua vinculação, simultaneamente, com proposta de melhoria de vida dos agricultores familiares e com a construção de um modelo de sociedade e desenvolvimento sustentável e solidário<sup>11</sup>. Nesse sentido, coloca-se como tarefa central a capacidade de organização, mobilização e negociação com o Estado para construir políticas públicas capazes de viabilizar a agricultura familiar e uma sociedade que prima pela sustentabilidade e por práticas públicas redistributivas, claramente propondo-se a ser protagonista de um projeto caracterizado historicamente como sendo de esquerda, somando-se a CUT e articulado estrategicamente com o Partido dos Trabalhadores

---

10 Picolotto (2014, p. 217), ao tratar deste tema, ressalta que o termo “[...] trabalhador aponta seu posicionamento ao lado das organizações de trabalhadores no universo sindical e a sua oposição às organizações patronais do campo [...]. Trata-se de uma opção ideológica coerente com sua trajetória anterior. Em segundo lugar, o uso do termo ‘trabalhadores’ pretendia reforçar sua vinculação com a CUT (e com o PT), como central de trabalhadores.”

11 Os objetivos principais da Fetraf-Brasil/CUT são: “Fortalecer e ampliar a representação dos agricultores e agricultoras familiares do Brasil; Unificar a ação sindical cutista, tendo como eixo central o fortalecimento da agricultura familiar; Construir um projeto de desenvolvimento Sustentável e Solidário.” (Fetraf-Brasil/CUT, [s.d.]).

(PT) e as pastorais sociais da Igreja Católica na construção de um campo político-ideológico.<sup>12</sup> Desse modo, a Federação e seus sindicatos articularam-se com um campo político, juntamente com a CUT, com outras organizações do meio rural como o Movimento Sem Terra, com pastorais sociais e setores da Igreja Católica vinculados à Teologia da Libertação e o PT para se contrapor ao modelo de desenvolvimento baseado no latifúndio e defender a permanência dos agricultores familiares em suas terras e para a ampliação de políticas públicas que melhorassem suas condições econômicas e sociais.

Os conflitos territoriais envoltos na restituição de áreas historicamente demarcadas e/ou a criação de novas Terras Indígenas em regiões tipicamente de agricultura familiar passa, nas últimas décadas, por dois momentos distintos. O primeiro, na década de 1990, no Rio Grande do Sul, quando o Estado, a partir do novo marco constitucional, reconheceu ter vendido indevidamente áreas indígenas para agricultores, se propôs a indenizar ou reassentar as famílias dos agricultores e restituir o território indígena. Neste caso, por mais que os agricultores estavam sendo penalizados com a necessidade de abandonar o território que há décadas se constituía no lócus econômico, social e cultural, não havia o que fazer, pois efetivamente o Estado tinha vendido para agricultores terras que pertenciam aos toldos indígenas demarcados no início do século XX. O segundo, intensificado na última década, com a reivindicação para a criação de terras indígenas em locais colonizados no norte do Rio Grande do Sul, oeste de Santa Catarina e Paraná. O número de processos administrativos e de acampamentos se multiplica, e a maioria

---

12 Do ponto de vista da estrutura organizativa a Fetraf rompe com base municipal, organizando sindicatos regionais; na região Sul, conta com 93 sindicatos abrangendo 288 municípios. Do ponto de vista da estratégia de atuação, reforça o trabalho de base e as mobilizações (jornadas de luta) para constituição de políticas públicas que favoreçam os agricultores familiares.

deles ameaça terras de agricultores familiares que as compraram nas primeiras décadas do século XX.

Do ponto de vista interno da Federação e dos sindicatos a ela vinculados, aparentemente, parece-nos evidente que a referida tivesse um posicionamento imediato e unânime em defesa das propriedades dos agricultores, contudo, a complexidade da realidade específica coloca, de um lado, a sua base social, agricultores familiares, que estão ameaçados, e, de outro, indígenas e entidades indigenistas, notadamente o CIMI, o qual se encontra no mesmo campo de articulação ideológica. Do ponto de vista programático, a Fetraf identifica-se e é identificada pela base e pela sociedade como defensora do direito territorial indígena. Isso gerou, de imediato, certa desconfiança da base quanto ao efetivo posicionamento dos seus sindicatos e também dificuldades das instâncias da Federação e da CUT, mais distantes dos problemas vividos pelos agricultores específicos, compreender o que estava efetivamente ocorrendo.

Este é um tema de difícil compreensão entre as próprias lideranças que historicamente defendem uma causa em que os índios estão dentro dela, ou seja, defender os mais pobres, aqueles que sempre foram excluídos da sociedade. [...] isso foi muito difícil de compreender dentro da Fetraf, ou seja, de como a Fetraf iria ter uma posição contrária daquilo que os índios estavam reivindicando. (Entrevistado 1).

As dificuldades também eram encontradas na relação com a base do sindicato. Em casos específicos de municípios onde os conflitos estão localizados, as lideranças várias vezes tiveram de responder à acusação de que o sindicato teria sido apoiador do movimento indígena em função de ter sido um dos promotores (juntamente com a CPT, CIMI e Pastoral da Terra) da Romaria da Terra que abordava o tema. Na prática, este argumento foi largamente utilizado para deslegitimar o sindicato, mas não repercutiu na base na medida em que a atuação do sindicato,

suas propostas e seu discurso, sempre incluiu a defesa dos direitos dos agricultores e indígenas.<sup>13</sup>

Segundo os dirigentes entrevistados, a superação destas dificuldades passou por dois movimentos. O primeiro foi uma melhor compreensão do novo contexto dos conflitos territoriais que estão colocando em disputa indígenas e agricultores, análise da história das políticas indigenistas, percepção de que o que estava se questionando não é o direito dos índios, mas a política indigenista, que está propondo a criação de novas terras indígenas em locais habitados centenariamente por agricultores familiares. A história das regiões de colonização no norte do Rio Grande do Sul, oeste de Santa Catarina e Paraná, possuem especificidades em relação a outras regiões do Brasil, os agricultores não grilaram/usurparam terras indígenas, mas as compraram do Estado. Portanto, a posição da Fetraf não deixou de defender o direito indígena, mas questionar a política indigenista que nega a história dos agricultores familiares e a consciência que o problema vivido na atualidade foi criado pelo Estado brasileiro.

Este é um problema que o Estado brasileiro criou, que há mais de cem anos colonizou, trazendo imigrantes da Europa [...] e colocou em áreas que já eram ocupadas, que tinham comunidades indígenas [...], portanto temos que resolver este problema, mas tem um responsável que se chama Estado Brasileiro. Portanto, nós temos muito claro que a nossa luta não é pela supressão do direito indígena em detrimento do nosso direito. [...] temos a compreensão que somos duas vítimas do processo histórico desenvolvido no nosso país. (Entrevistado 4).

---

13 Os relatos dos dirigentes entrevistados apontam que nos últimos anos a Fetraf formulou e amadureceu o seu posicionamento e hoje “[...] tem clareza que é necessário construir uma nova política pública com as seguintes bases: os agricultores reconheçam publicamente o direito indígena, mas também os indígenas e as entidades que defendem os direitos indígenas precisam reconhecer o direito dos agricultores a terra, especialmente estes agricultores familiares que compram a terra do Estado e vivem nela muitas vezes há mais de cem anos.” (Entrevistado 2).

O segundo movimento foi a intensificação de esclarecimento da base e das diferentes instâncias da Federação. Em relação à base, foram feitas diversas reuniões com lideranças e rodadas de assembleias nas comunidades para discutir o tema e esclarecer a posição assumida pelo Sindicato.

Em relação às instâncias da Fetraf, foram feitas reuniões, seminários temáticos, produzindo documentos que sistematizavam as reflexões feitas e, segundo dirigentes, estão conseguindo ampliar a compreensão e conquistando a adesão

[...] aqui no Rio Grande do Sul este debate dentro da CUT está evoluindo bem, com muitas crises, mas é um debate que está conseguindo avançar, inclusive a CUT conseguiu no estado do Rio Grande do Sul elaborar documentos públicos colocando sua posição diante das questões que estão acontecendo. [...] assim como na Fetraf Brasil, então esse debate dentro da central sindical a nível nacional precisa de muito esforço para ser feito. (Entrevistado 3).

Percebe-se, mesmo com as dificuldades relatadas, que a Fetraf, principalmente as lideranças dos sindicatos onde os conflitos estão ocorrendo, está conseguindo produzir o convencimento de que a defesa do direito à propriedade dos agricultores familiares não significa ser contrário à cultura e ao direito indígena. Corrobora com esta afirmação a nota pública da CUT/RS que explicita a posição de defesa dos agricultores, sem, com isso, negar a necessidade de políticas públicas que garantam o direito indígena.

Os conflitos de terras que envolvem agricultores familiares, comunidades quilombolas e povos indígenas possuem certas especificidades na região sul. Diferente de outras regiões do país onde os latifundiários e os agentes do agonegocio avançam na propriedade e acionam dispositivos de violência e extermínio de populações tradicionais, na região sul o grande desafio é encontrarmos soluções pactua-

das que preservem direitos adquiridos pelos agricultores familiares e assegurem a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas e quilombolas. (CUT, 2013, [s.p.]).

A mesma posição está explicitada na resolução na décima quarta Plenária Estadual da CUT, realizada em maio de 2014, o que demonstra a consolidação do posicionamento da referida Central.

As dificuldades enfrentadas internamente na Fetraf e na CUT aumentam significativamente quando analisamos a relação com os demais movimentos sociais e entidades. Por um lado, a defesa dos direitos dos agricultores aproximou os sindicatos de outras entidades, inclusive da Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (Farsul), vinculada aos empregadores rurais e ao agronegócio. Diante da complexidade vivida pelos agricultores, da dificuldade de dialogar com as instituições do Estado (principalmente Ministério Público Federal e Funai), da pluralidade de organizações que se colocaram ao lado dos agricultores, houve a necessidade de unificar as ações específicas ainda que houvesse divergências ideológicas. Nos municípios onde estão ocorrendo os conflitos este processo foi facilitado pela proximidade e vivência cotidiana, as quais escondiam possíveis divergências. Nos diferentes locais foram criadas associações de defesa dos agricultores e comissões que agregavam, para além dos agricultores atingidos, lideranças e entidades municipais.<sup>14</sup>

Contudo, nas relações mais amplas, a posição dos sindicatos e da Fetraf-Sul foi duramente questionada, no sentido de, supostamente, colocarem-se contrários ao direito indígena e, principalmente, de

---

14 Questionado sobre a relação do sindicato com as demais entidades e possíveis conflitos, o dirigente assim se expressa: “No local, a gente tem definido uma questão estratégica que é quando faz as ações, chama junto, então o pessoal vem sempre. São muito difíceis ações locais que o sindicato da agricultura familiar faz sozinho, ou seja, quando a ação envolve esse tema vem todos e toda a comissão pensa junto, mesmo que seja uma mobilização a nível estadual, em nível do Sul do Brasil, seja construída só pela Fetraf; aqui no local nós chamamos todos.” (Entrevistado 1).

desenvolver ações conjuntamente com a Farsul e outras entidades ligadas ao agronegócio. O exemplo mais emblemático e contundente deste questionamento foi expresso pelo CIMI em documento público fazendo críticas à atuação do governador do Rio Grande do Sul, Tarso Genro, e comparando a Fetraf à Farsul.

É incrível como o Governo do Estado, hoje gestado por um partido que se diz dos trabalhadores, de aliança histórica com os oprimidos do campo, consegue (ou ao menos pensa que consegue) insistir em *travestir os setores conservadores da FARSUL e da FETRAF-Sul (que já são quase a mesma coisa) de pequenos agricultores e garantir a estes, os inimigos dos verdadeiros pequenos (indígenas, quilombolas e, sobretudo, campesinos) a legitimidade de tratar desta problemática que há muito os interessa.* (CIMI, 2013, [s.p.], grifo no original).<sup>15</sup>

O posicionamento deste documento é, por várias vezes, reiterado publicamente, demonstrando que entidades historicamente parceiras da Fetraf-Sul passam a questionar um dos elementos centrais de sua identidade política, qual seja, a compreensão de que a efetivação do direito dos agricultores familiares passa por um modelo de desenvolvimento que inclua os diferentes setores sociais historicamente excluídos.

Na avaliação dos dirigentes, apesar da dificuldade de dialogar especificamente com o CIMI, foram feitos debates com os setores da Igreja Católica envolvendo bispos de dioceses e com a própria Conferência

---

15 O documento conclui afirmando que: “Estão sendo considerados inimigos dos povos indígenas em nível estadual: O governador Tarso Genro. O assessor do Governador e representante da Consulta Popular, Milton Viário. O secretário dos Direitos Humanos, Fabiano Pereira. O secretário de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR), Ivar Pavan. O chefe de Gabinete da SDR, Inácio Benincá. O diretor-geral da SDR, Elton Scapini. *Os setores conservadores da Fetraf-Sul e da Farsul.*” (CIMI, 2013, p. 2-13, grifo dos autores).

Nacional dos Bispos Brasileiros resultando numa melhor compreensão da posição da Fetraf. As dioceses da região norte do Rio Grande do Sul, região de maior intensidade do conflito, houve manifestações públicas de bispos demonstrando a preocupação com a complexidade do contexto e reconhecendo que os índios têm direito a uma vida digna, mas os agricultores também possuem direito sobre estas terras que compraram do Estado. Os bispos da diocese de Vacaria emitem uma Declaração explicitando o direito dos agricultores da região pretendida pela TI Passo Grande do Forquilha permanecer em suas terras.<sup>16</sup>

O grau de complexidade amplia ainda mais quando se analisa a relação da Fetraf-Sul com governos do PT. Como já mencionamos, é inegável a vinculação da trajetória da federação em tela com o PT, pois o agravamento dos conflitos territoriais em regiões ocupadas por agricultores familiares intensificou-se a partir de 2004, justamente no período em que o governo federal foi comandado pelo PT e, no Rio Grande do Sul, no período de 2010-2014, foi governado por Tarso Genro, do mesmo partido, que já havia sido ministro da Justiça no governo Lula.

O contexto político acima descrito deveria ser um facilitador para que os representantes da Fetraf-Sul tivessem facilidade e legitimidade na interlocução com os governos, contudo, a situação não se mostrou assim. Por longos anos, os referidos sindicalistas enfrentaram uma dupla dificuldade: tiveram de assimilar as críticas feitas pela base e pela sociedade quanto à postura dos governos do PT em relação à política

---

16 “Face às tensões provocadas por disputas de terras, entre colonos e índios, em nossa área de atuação, a diocese de Vacaria vem publicamente manifestar-se que não reconhece a existência de nenhuma área Indígena no território situado entre: leste, Rio Inhandava (Forquilha) e o Rio Apuaê (Ligeiro) e norte-sul, rio Pelotas e BR 285. Com esta nossa Declaração, esperamos contribuir no sentido de elucidar, dirimir e dar soluções às dúvidas em questão.” (Documento, denominado Declaração, de 27 de maio de 2013, assinado pelos Bispos Dom Irineu Gassen e Dom Orlando Octacilio Dotti).

territorial indigenista, principalmente, em regiões ocupadas por agricultores familiares; simultaneamente tiveram a dificuldade de se estabelecer como interlocutores dos governos para o tema. A dificuldade de legitimidade e diálogo com os governos está relacionada a dois aspectos, primeiro porque, da mesma forma que a Fetraf-Sul, o PT possui em seu programa a defesa do direito indígena, e pelo fato de os membros do partido e do governo não conseguirem enxergar a especificidade dos impactos da política territorial indígena nas regiões ocupadas por agricultores familiares.

Este dilema resultou na decisão da Fetraf-Sul de fazer ações de mobilização e de enfrentamento com o governo objetivando chamar a atenção deste para a gravidade vivida pela sua base. Alguns momentos servem de exemplificação desse enfrentamento. O primeiro deles é quando a Fetraf-Sul decide ocupar o Centro Administrativo do estado do Rio Grande do Sul<sup>17</sup>, paralisando a administração e exigindo uma nova postura do governo Tarso Genro como intermediador no diálogo com o governo federal. Esta ação produziu efeito na medida em que na sequência o referido governador marcou audiências, das quais participaram representantes da Fetraf-Sul com o Ministério da Justiça, com o Ministério da Casa Civil e com o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o próprio governador.

Este conjunto de audiências serviu para que o centro do governo reconhecesse que a política indigenista deveria levar em consideração a realidade específica das regiões de agricultores familiares e para a legitimação da Fetraf como interlocutora para esta temática. Nesse sentido, não houve mudança prática na implementação da referida política, resultando em uma ação no intuito de dialogar diretamente com a presidenta Dilma Rousseff. Isso ocorreu quando os agricultores ocuparam

---

17 Este fato aconteceu em 15 de maio de 2013, para mais informações, ver: <[www.radioaltouruguai.com.br](http://www.radioaltouruguai.com.br)>.

o salão em Novo Hamburgo (11 de outubro de 2013), no qual a presidenta faria a formatura de alunos do Pronatec.<sup>18</sup> Esta ação resultou numa audiência com a presidenta Dilma Rousseff, que se comprometeu a garantir a manutenção dos agricultores em suas propriedades. Apesar deste compromisso, os processos administrativos de demarcação prosseguiram, levando os agricultores a bloquearem o Ministério da Justiça com cruzeiros e caixões representando a morte de milhares de agricultores familiares<sup>19</sup>. Esta última ação repercutiu nacionalmente e provocou uma mudança na postura do governo federal, que suspendeu temporariamente os processos administrativos de demarcação de terras indígenas em áreas ocupadas por agricultores familiares e estabeleceu mesas de diálogos com cada caso específico que, na prática, até o presente momento, não produziu solução para nenhum caso.<sup>20</sup>

## Considerações finais

Visivelmente, a Fetraf-Sul assume uma postura de autonomia e de defesa de suas bases, mesmo que isso represente, em alguns momentos, a incompreensão de outras entidades do seu campo político. Ao mesmo tempo expressa com clareza a convicção que tem quanto ao seu posicionamento da defesa do direito territorial dos agricultores e dos indíge-

---

18 Reportagem feita pela rede Gaúcha de Rádio. Disponível em: <<http://www.radioplanetario.com/web/index.php?menu=noticias&id=5112>>. Acesso em: 1 jun. 2015.

19 Esta manifestação ocorreu no dia 4 de novembro de 2013 e repercutiu na imprensa nacional. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2013/11/06/interna\\_cidadesdf,397362/agricultores-do-rio-grande-do-sul-protestam-contr-a-demarcacao-de-terras.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2013/11/06/interna_cidadesdf,397362/agricultores-do-rio-grande-do-sul-protestam-contr-a-demarcacao-de-terras.shtml)>. Acesso em: 10 nov. 2013.

20 Estas ações de mobilização e enfrentamento foram complexas e recheadas de ações políticas e de negociações que não cabem no escopo deste texto. Um maior detalhamento delas pode ser obtido em Kujawa (2014).

nas. Muito embora a posição assumida pela Fetraf possa ser incômoda, difícil de ser compreendida<sup>21</sup>. A defesa unilateral dos indígenas ou dos agricultores seria mais facilmente compreendida pela sociedade e pelas partes envolvidas.

Em relação a possíveis soluções dos problemas, os dirigentes são enfáticos em afirmar que eles passam, em primeiro lugar, pelo reconhecimento do direito dos agricultores e dos indígenas: um está vivendo na terra, e outro busca voltar para uma terra na qual seus antepassados viveram e que, neste caso, independentemente de quem ficar com a terra, terá um sujeito (índios ou agricultores) que ficará sem a terra que precisa para viver. Portanto, soluções que venham do Judiciário definirão o direito territorial de um grupo sem garantir o direito do outro.

Percebe-se que a luta social envolvendo esses dois sujeitos coletivos vem produzindo tensões e conflitos para além dos diretamente envolvidos na disputa pela terra; ou seja, essa *práxis* política redefine, reconfigura e produz tensões no interior das entidades de representação dessas categoriais sociais fazendo com que haja dúvidas, desconexão histórica e ausência de legitimidade, bem como alianças e lutas comuns entre entidades que, por força de conflitos anteriores, em particular, entre sem-terra e latifundiários, no caso em questão, colocam-se no mesmo lado.

Quando o conflito pela terra não envolvia indígenas e nem comunidades quilombolas, e sim latifúndio e pequenos agricultores (posseiros, sem-terra, arrendatários, dentre outros), havia uma definição ideológica e de representação mais definida e clara; se a luta social atual

---

21 “A Fetraf, no seu corpo de direção e lideranças, tem consciência que a sua posição é difícil de ser compreendida e que não é cômoda, pois no momento que você faz um discurso simplesmente pró-agricultor fica fácil. Ou, ao contrário, faz um discurso pró-indígena também fica fácil, mas quando você entra defendendo que tem que resolver o problema dos dois, muitas vezes, causa incompreensão, tantos dos agricultores, quanto dos indígenas e da sociedade, porém temos a convicção, clareza que este de fato é o caminho.” (Entrevistado 4).

em questão não envolvesse territórios que contemplam pequenos agricultores (identificados como familiares), com titulação legal e secular, mas o latifúndio, possivelmente não haveria tensão e reconfiguração na esfera das mediações políticas, pois a propriedade privada da terra, aliada a fatores histórico-culturais dos sujeitos envolvidos, continua sendo central na sociedade contemporânea.

Enfim, a intensa luta social que se manifesta no Sul do Brasil, em particular entre indígenas e pequenos agricultores, pós-anos 2000, pela sua especificidade, intensidade e midialização, vem fazendo com que a sociedade em geral, bem como as entidades de representação e/ou mediação política, tomem partido, definam sua posição, atuação e, se necessário for, produzir fissuras históricas e demarcar os novos e específicos sujeitos coletivos a serem representados e mediados.

## Referências

BECKER, Ítala Irene Balise. **O índio kaingáng no Rio Grande do Sul**. São Leopoldo: Editora da Unisinos, 1995.

CARINI, Joel. **Estado, índios e colonos: o conflito na reserva indígena de Serinha no norte do Rio Grande do Sul**. Passo Fundo: UPF, 2005.

\_\_\_\_\_. Migrações compulsórias de agricultores e reterritorializações: recam-pesinizações no noroeste do Rio Grande do Sul. In: TEDESCO, João Carlos; CARINI, Joel João (Org.). **Conflitos agrários no norte gaúcho**. Passo Fundo: IMED, 2010. v. 3.

CIMI – Conselho Indigenista Missionário. **Site Oficial**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/>>. Acesso em: 22 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Uma narrativa acerca do posicionamento do Governo do Rio Grande do Sul sobre a questão indígena**. 2013. Disponível em: <[https://www.cimi.org.br/wp-content/uploads/2017/11/posicionamento\\_RS.pdf](https://www.cimi.org.br/wp-content/uploads/2017/11/posicionamento_RS.pdf)>. Acesso em: nov. 2013.

CUT – Central Única dos Trabalhadores. **Nota pública pela preservação de direitos dos agricultores familiares, povos indígenas e quilombolas.** Maio 2013. Disponível em: <<http://cutrs.org.br>>. Acesso em: 6 abr. 2015.

FETRAF-BRASIL/CUT – Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar. **Site Oficial.** 2001. Disponível em: <<http://www.fetra.org.br>>. Acesso em: 6 abr. 2015.

FETRAF-SUL – Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul. **Site Oficial.** [s.d.]. Disponível em: <<http://www.fetrafsul.org.br>>. Acesso em: 6 abr. 2015.

KUJAWA, Henrique. A política territorial indígena no Rio Grande do Sul durante o século XX. In: TEDESCO, João Carlos. **Conflitos Agrários no Norte do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Letra Vida; Passo Fundo: IMED, 2014.

\_\_\_\_\_. **Conflitos territoriais envolvendo indígenas e agricultores no norte do Rio Grande do Sul:** a trajetória de políticas públicas contraditórias. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014.

\_\_\_\_\_. **Conflitos territoriais envolvendo indígenas e agricultores:** uma análise histórica e jurídica de políticas públicas contraditórias. CRV: Curitiba, 2015.

LAROQUE, Luís Fernando da Silva. Lideranças Kaingang no Brasil Meridional (1808-1889). **Antropologia**, n. 56, 2000.

NACKE, Anelise et al. **Os kaingang no oeste catarinense:** tradições e atualidade. Chapecó: Argos, 2007.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. A formação de um sindicalismo de agricultores familiares no Sul do Brasil. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 16, n. 35, p. 204-235, jan./abr. 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Relatório da CPI do Índio.** Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1968. (Mimeografado).

\_\_\_\_\_. **Relatório e conclusões do grupo de trabalho criado pelo Decreto n. 37.118/1996 para analisar questões indígenas no Rio Grande do Sul.** 1997. (Mimeografado).

VEIGA, Juracilda. **Estudo de Fundamentação Antropológica da área denominada Passo Grande do Forquilha, municípios de Sananduva e Cacique Doble (RS).** Brasília: Funai, 2005. (Portaria 1136, de 29 de setembro de 2005).

WERLANG, Alceu Antônio. **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense:** atuação da Companhia Territorial Sul Brasil. Chapecó: Argos, 2006.

# **Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) na bacia do rio Uruguai e o conflito da futura usina hidrelétrica em Itapiranga (SC)<sup>1</sup>**

*Humberto José da Rocha*

*Leonardo André Felipe Carneiro Nunes*

## **Introdução**

Este texto busca apresentar brevemente a forma como se deu a criação do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) na bacia do rio Uruguai, enfatizando o panorama histórico do conflito inerente à implantação da futura usina hidrelétrica (UHE) de Itapiranga (SC). O projeto que contempla a construção dessa usina hidrelétrica busca se justificar pela necessidade de ampliação do setor energético brasileiro a partir da década de 1970.

O processo social correspondente à hidreletricidade no Brasil é caracterizado por paradoxos como o de um desenvolvimento econômico, marcado pela expansão do parque gerador, que, predominando a matriz hidrelétrica, contrasta com a inundação de milhares de quilômetros de terra onde vivem comunidades locais que foram remanejadas compulsoriamente. É devido à imperatividade dos empreendimentos

---

1 O presente trabalho é parte integrante dos estudos desenvolvidos no âmbito do projeto de pesquisa intitulado “Atualidade dos Movimentos Sociais na Fronteira Sul”, financiado pela Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (Fapesc). Uma versão deste texto foi publicada na revista *Grifos*, v. 26, n. 42, 2017.

do setor elétrico brasileiro, principalmente as construções de grandes barragens de geração de energia elétrica a partir da hidroeletricidade, que a cada dia os estudos e as problematizações das causas e efeitos dessas obras se apresentam nas Ciências Sociais.

A abordagem sociológica utilizada neste texto utiliza os conceitos de “Conflito Social”, de Georg Simmel (1983), e “Oportunidade Política”, de Sidney Tarrow (2009). A partir da década de 1970, no momento mais tenso da ditadura militar brasileira, a luta de diversas organizações que reivindicam o fim do regime e batalham pela conquista de direitos produziu uma atmosfera política que potencializou a força de luta dos movimentos sociais. Entre eles, a Comissão Regional de Atingidos por Barragens (CRAB) na bacia do rio Uruguai.

Devido à proximidade com o Sudeste brasileiro e a geografia do rio, os estudos realizados no rio Uruguai na década de 1960 constataram que a bacia do rio Uruguai era bastante apropriada para a expansão do setor hidrelétrico. No Brasil, a mobilização dos atingidos teve como um dos berços as comunidades dos municípios atingidos pelas UHE da bacia do rio Uruguai do norte gaúcho e oeste catarinense. Nesse sentido, a CRAB surgiu no final da década de 1970 nessa região.

O caso de Itapiranga é considerado emblemático. Carrega um histórico de três décadas de resistência contra a implementação da hidrelétrica. Na perspectiva do conflito, os atingidos ignoram, ao longo do avanço do projeto, as diferenças que antes poderiam ser motivo de conflito entre os atores.

A metodologia utilizada no presente texto compreende a revisão bibliográfica de trabalhos produzidos sobre as construções de UHEs na bacia do rio Uruguai e sobre o MAB. Também foi utilizada a observação participante em eventos que aconteceram promovidos pelo MAB, a saber, o I Seminário “Barragens”, que ocorreu na câmara de vereadores de Itapiranga (SC), no dia 23 de novembro de 2015, e o I Encontro Es-

tadual do MAB, nos dias 22 e 23 de fevereiro de 2016. Utilizamos para a interpretação dos textos documentais e dos diversos debates ocorridos nos eventos, a metodologia de análise de conteúdo, conforme Chizzotti (1995) e Moraes (1998).

## Referencial teórico

O conflito social recorrente nos casos em que se encontram atingidos por barragens é entendido aqui a partir das ideias de Simmel (1983, p. 120-122). O autor parte da premissa de que o conflito social reproduz-se junto às ações interativas e relacionais sociais, ou seja, a partir das relações sociais existentes no interior da sociedade. O autor desenvolve ao longo de sua obra o conceito de “sociação”, considerando que a sociedade é um produto de relações individuais. Com isso, o conceito de “sociação” é utilizado para designar as formas e os modos como os atores sociais se relacionam (Simmel, 1983, p. 122).

Nessa linha, para Simmel (1983, p. 122), “[...] admite-se que o conflito produza ou modifique grupos de interesse, uniões, organizações. [...] é uma forma de ‘sociação.’” Na mesma linha, Alcântara Júnior (2005, p. 2) ressalta que:

Quando considerado enquanto uma forma social, o conflito pode possibilitar momentos de construções e destruições, quer sob instituições, estruturas, arranjos, processos, relações e interações sociais. É um tempo socialmente especializado e promotor de indeterminadas *formas sociais*, e uma expressão das relações existentes entre formas e conteúdo.

Nesse sentido, os conflitos sociais são apresentados como socialmente importantes. Simmel aponta uma das virtudes do conflito como sendo o fato de que ele, o conflito, cria um “espaço”, à imagem de um

palco teatral, lugar onde as partes podem encontrar-se em um mesmo plano situacional; assim, coloca-se um nivelamento (Alcântara Júnior, 2005, p. 3). Uma condição indispensável para que as partes, às vezes, ásperas e diferentes possam, de fato, efetuar a trama que ele encerra. É um ato que combina e, em outros momentos, proporcionará a própria superação das diferenças dos participantes. Conforme Alcântara Júnior (2005, p. 3):

[...] o conflito social contém a característica de constituir-se num espaço social, que o confronto é um ato de reconhecimento e, ao mesmo tempo, produtor de um metamorfismo entre as interações e as relações sociais daí resultantes. Uma outra característica positiva atribuída, residiria no fato de superar os hiatos e os limites socialmente estabelecidos pelos intervalos dicotomizados, ou mesmo, as desigualdades sociais produzidas e estruturadas pelos resultados dos entrelaçamentos ocorridos na sociedade. Para Simmel, o conflito é a substância existente nas mais diversas relações entre os indivíduos na sociedade.

Podemos compreender, com isso, a capacidade do conflito de resolver tensões entre contrastes, ou seja, devido à sua condição de permitir que os atores envolvidos, por mais antagônicos que sejam, desfrutem da mesma “plataforma de atuação”.

Na perspectiva da “oportunidade política”, a pergunta fundamental é por qual motivo as pessoas comuns começaram ir às ruas lutar pela ampliação ou garantia de seus direitos? Tal questão vem sendo discutida por estudiosos com grande intensidade, principalmente a partir das revoluções Francesa e Industrial e, além da atenção de intelectuais, tal fato chama atenção principalmente das elites que percebem sua estabilidade política ameaçada pelas mobilizações populares.

Foi em meados dos anos 1970, em pleno regime militar brasileiro, que muitas mobilizações populares se desencadearam. A luta contra

o fim da ditadura, melhores condições de vida e a busca pelos direitos que regem a cidadania foram pautas que se espalharam por quase todo o território nacional. Encontram-se entre as mobilizações grupos de professores, sem-terra, agricultores, atingidos por barragens, metalúrgicos etc. Em ambas as reivindicações, ao menos um denominador comum pode ser encontrado: o questionamento ao Estado. Tal ideia é apresentada nos estudos de Tarrow (2009), fruto de uma linha de pensamento que defende que as oportunidades e restrições políticas podem proporcionar uma força maior (ou menor) para grupos que lutam por determinadas pautas. As oportunidades políticas potencializam a capacidade de mobilização de grupos que, apesar de terem pautas diferentes, possuem o mesmo objetivo: pressionar o Estado. O conceito de oportunidade política é uma dimensão consistente – “[...] mas não necessariamente formal ou permanente – do ambiente político que fornecem incentivos para a ação coletiva ao afetarem as expectativas das pessoas quanto ao sucesso ou fracasso.” (Gamson; Meyer, 1996 apud Tarrow, 2009, p. 105).

Segundo Tarrow (2009, p. 107):

As oportunidades políticas podem não estar todas visíveis ao mesmo tempo para todos os potenciais desafiantes. [...] em sua maioria, as oportunidades e restrições políticas são situacionais e não podem compensar por muito tempo as fraquezas em recursos culturais, ideológicos e organizacionais.

Por se tratar de oportunidade política, no contexto da ditadura militar, a partir das aberturas políticas iniciadas com o presidente Ernesto Geisel em 1974, fica evidente que uma atmosfera de oportunidades políticas se criou no País, permitindo que movimentos sociais ganhassem força na luta pela conquista de seus direitos.

Entre os elementos da teoria da oportunidade política, é válido destacar, neste trabalho, diante do recorte a que ele se detém, o da *Repressão e Facilitação*. Assim, “[...] repressão é qualquer ação de outro grupo que aumenta o custo da ação coletiva do opositor. Uma ação que diminua o custo da ação coletiva do grupo é uma forma de facilitação.” (Tilly, 1978 apud Tarrow, 2009, p. 10).

Portanto, “[...] a repressão é o destino mais provável para os movimentos que clamam por mudanças fundamentais e ameaçam as elites do que para os grupos que fazem reivindicações modestas.” (Gamson, 1990 apud Tarrow, 2009, p. 10).

## **Estruturação do setor elétrico na bacia do rio Uruguai**

A infraestrutura é um dos pilares do desenvolvimento de qualquer nação ao passo que possibilita o acesso ao lazer, à educação, à saúde e ao saneamento, o deslocamento de cargas e pessoas, o movimento de máquinas, indústrias, automóveis e bens de consumo duráveis. O setor energético é um dos mais sensíveis no mundo contemporâneo, em função da crise da matriz petrolífera, causada pela escassez e pelo encarecimento do petróleo e, de outro lado, porque é intensivo em capital e tecnologia que exigem grandes investimentos para produzir qualquer incremento na oferta. Notoriamente, é um setor extremamente impactante no que diz respeito ao meio ambiente e aos segmentos sociais atingidos.

No Brasil, a produção energética a partir das usinas hidrelétricas data do final do século XIX, a partir de investimentos privados de energia elétrica, cujos excedentes eram repassados para o poder públi-

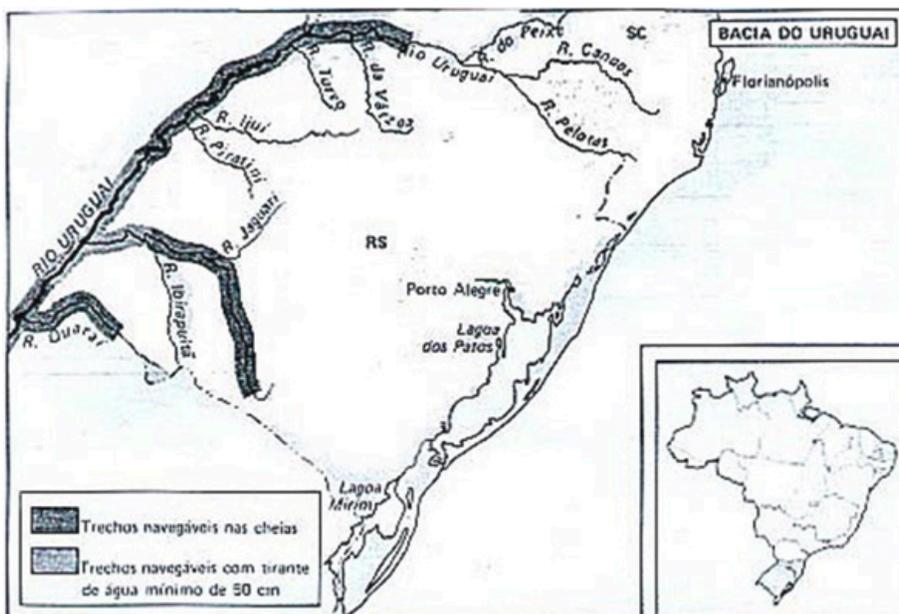
co local manter uma rudimentar iluminação pública e/ou movimentar bondes de transporte, processo que perdurou até a década de 1930.

De acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o rio Uruguai começa na confluência dos rios Pelotas e Canoas, com direção leste-oeste, dividindo os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina em uma distância de aproximadamente 400 km que “compreende o alto Uruguai”, trecho de maior declividade do rio.

A área total drenada pela Bacia Hidrográfica do rio Uruguai é de cerca de 385.000 km<sup>2</sup>, em que a parcela brasileira é de 174.412 km<sup>2</sup> (45% do total) que drenam 2% do território nacional, sendo 73% de sua área no Rio Grande do Sul e 27% em Santa Catarina. O rio Uruguai, que nomeia a bacia, tem aproximados 2.200 km, que iniciam na confluência dos rios Pelotas e Canoas. No seu trecho Alto, segue a direção leste-oeste, dividindo os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina até a afluição do rio Peperi-Guaçu. Deste ponto em diante, toma a direção sudoeste, limitando Brasil e Argentina e caracterizando seu trecho Médio. Após receber a afluição do rio Quarai (que limita Brasil e Uruguai), segue na direção sul, deixando o Brasil e passando a dividir a Argentina e o Uruguai, até desaguar no rio da Prata (SRH/MMA, 2006, p. 21-23). Segundo a Agência Nacional de Águas (ANA, 2015, p. 156), a bacia do Uruguai apresenta uma das maiores relações energia/área do mundo. Isso é compreensível a partir da conformação de rios planálticos que associam abundância fluvial e declividade.

O fato de a bacia do rio Uruguai estar localizada próxima aos estados da região do Sudeste brasileiro, onde há o maior número de consumidores de energia elétrica, despertou o interesse do setor hidrelétrico.

Figura 1 – Bacia do rio Uruguai



Fonte: Ecologia (2016)<sup>2</sup>.

Durante a década de 1960, muitas concessionárias aglutinaram as iniciativas no setor energético do Sul brasileiro, dando um corpo ao setor elétrico. Posto isso, tanto a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), do lado gaúcho, quanto a Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc), do lado catarinense da bacia, não possuíam capacidade estrutural para acompanhar aos anseios de planificação integrada da exploração dos recursos energéticos no Sul brasileiro. Dessa forma, a década de 1960 foi marcada pelo início dos trabalhos da Eletrosul Centrais Elétricas S.A., integrante do sistema Eletrobras (Rocha; Pase; Locatelli, 2014, p. 42-43).

Com uma década de atividades no Sul brasileiro, a Eletrosul realizou estudos para atualizar a condição energética da bacia do rio Uruguai. Em 1979, foi apresentado um plano para a exploração hidrelétrica

2 Disponível em: <<http://www.ecologia.ufrgs.br>>.

da bacia que previa a instalação de 25 hidrelétricas, sendo 22 usinas, entre estas, a de Itapiranga, no território nacional, e outras três em parceria com a Argentina no curso médio do rio.

Para além da dimensão técnica, as iniciativas desenvolvidas pela Eletrosul foram responsáveis por um “papel pedagógico” (Santos; Nacke, 2002 apud Rocha; Pase; Locatelli, 2014, p. 42-43) na bacia do rio Uruguai, pelo fato de que as populações locais passaram a se mobilizar em virtude dos impactos dessas obras sobre suas vidas, o que foi reforçado pelas notícias da situação dos “alagados” pela UHE Passo Real (1973) e os “expropriados” pela UHE Itaipu.

## **O Movimento dos Atingidos por Barragens na bacia do rio Uruguai**

A organização dos atingidos por barragens teve seus primeiros passos datados ainda no final da década de 1970 durante a ditadura militar. Conforme mencionado anteriormente, foi no contexto da luta da retomada dos direitos que surgiram várias organizações e aconteceram lutas sociais, em decorrência do quadro de oportunidade política daquele contexto. Organizações como o MAB, os Trabalhadores dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o movimento das “Diretas já!” são alguns dentre os protagonistas desse período.

Figura 2 – Movimentos sociais na década de 1980



Fonte: Cafepasa (2013).

A História do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) está interligada diretamente aos planos de expansão do setor elétrico brasileiro, projetados a partir da década de 1960 e implementados nas décadas posteriores. A formação e a organização do MAB se efetivaram contextualizadas com o processo político, social e econômico ocorrido no Brasil a partir do final da década de 1970 e, ao se aproximar dos trinta anos de existência, vem se caracterizando como um movimento que reprova o modelo de desenvolvimento atual e propõe novas alternativas para a geração de energia elétrica no País.

O novo modelo energético proposto pelo Estado como forma de desenvolver o setor industrial, especialmente na região Sudeste do Brasil, previa a construção de grandes usinas hidrelétricas no País. Na bacia do rio Uruguai, por seu relevo acidentado, em forma de vales, entre as obras prioritárias para o início da década de 1980 estava às barragens de Machadinho (RS) e de Itá (SC).

Os grandiosos projetos e a ausência de um plano de desapropriação e reassentamento foram um marco para o início do processo de organização dos colonos atingidos e para a criação da Comissão Regional de Atingidos por Barragens (CRAB), em 1979, na região do alto Uruguai. A partir daí, na região do alto Uruguai tornam-se comuns protestos, trançamentos de estradas, ocupações das usinas em construção e enfrentamentos entre os colonos e atingidos e a brigada militar, a qual procurava defender as empresas construtoras (Tedesco; Carini, 2010, p. 147).

Passadas mais de duas décadas, os desafios atuais do MAB perpassam a realidade dos colonos reassentados ou dos colonos situados em áreas com futuros projetos hidrelétricos. O setor energético brasileiro, que está sob o controle de empresas nacionais e internacionais, o alto valor pago pela energia elétrica pelos consumidores urbanos e rurais, bem como o processo de privatizações dos recursos naturais brasileiros, como é o caso da companhia vale do Rio Doce, são elementos que estão na pauta como temas atuais e direcionam a atuação do MAB, a qual busca promover um debate e a mobilização de diferentes setores da sociedade brasileira.

Nesse sentido, podemos afirmar que o MAB “[...] surge com a finalidade de ampliar a força política para disputar a forma de tratamento social da população atingida, buscando o direito de defender as diversidades sociais, culturais e biológicas da região.” (Seminotti, 2012, p. 162).

É nesse contexto que está inserida a proposta de instalação da UHE Itapiranga. Segundo o projeto, a usina terá seu eixo localizado no rio Uruguai, na divisa entre Itapiranga e Pinheiro do Vale (RS). Terá um eixo de 560 m de comprimento e 36 m de altura da crista da barragem (Desenvix, 2014, p. 14). A usina comportará cinco turbinas do tipo Kaplan. Seu reservatório atingirá uma área equivalente a 61 km<sup>2</sup>. Com comprimento de 110 km, a barragem atingirá os municípios de Itapiranga, São João do Oeste, Mondai e Vicente Dutra, em Santa Catarina;

enquanto no lado gaúcho atingirá Pinheiro do Vale, Caiçara e Vista Alegre (Leturcq; Fusieger; Santos, 2014, p. 177). De acordo com a pesquisa de Leturcq, Fusieger e Santos (2014, p. 177):

O projeto original da barragem de Itapiranga, previa uma altura de 57 m, com uma potência de 936 MW e uma área de reservatório de 142 KM<sup>2</sup>. Mas este projeto original foi modificado, por motivos econômicos e políticos e, segundo o líder local do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), A. Mossmann, durante diversas reuniões, e principalmente uma em Brasília com um ministro, o povo da região demonstrou sua determinação a não aceitar construção de uma usina em Itapiranga.

Atualmente, com seu projeto apresentado pela Engevix, em 2004 a barragem de Itapiranga apresenta as seguintes dimensões técnicas:

Figura 3 – Recorte da cartilha de apresentação da UHE

A cartilha de apresentação da UHE Itapiranga, com um fundo verde escuro e texto em branco. O título 'UHE Itapiranga' está no topo. Abaixo dele, há uma lista de especificações técnicas em português.

<b>UHE Itapiranga</b>	
Capacidade instalada:	725 MW (5 unidades)
Energia assegurada:	380,6 MW médios
Altura da barragem:	36 metros
Comprimento da barragem + vertedouro:	1.100 metros
Área do reservatório:	6.080 hectares
Área da calha do rio:	3.240 hectares
Áreas de terras inundadas:	2.840 hectares

Fonte: Desenvix (2014, p. 14).

Ao passo que as obras eram propostas para Itapiranga, a mobilização social também aconteceu. A colonização europeia, predominante na região, teve início a partir do século XIX. O alicerce principal desse movimento populacional foram os problemas econômicos e sociais na Europa; em seguida, os problemas políticos (guerras, o processo de uni-

ficação e de divisão dos estados). O principal objetivo desses migrantes era a busca de terras e oportunidades novas para reconstruir a vida (Leturcq; Fusieger; Santos, 2014, p. 170).

Em 10 de abril de 1926, um grupo de agricultores alemães chefiado pelo padre Max Von Lassberg, vindo do Rio Grande do Sul, navegando pelo rio Uruguai, chegou à colônia de Porto Novo (mais tarde, Itapiranga). As terras da colônia pertenciam ao município de Chapecó (SC), e a denominação Porto Novo se deu pelo fato de existir uma colônia chamada Porto Feliz a 60 km de distância (Leturcq; Fusieger; Santos, 2014, p. 172).

Dentro do quadro institucional, a Eletrosul podia construir a barragem de Itapiranga. Mas esse projeto não se concretizou nas décadas de 1980 nem de 1990, pois a Eletrosul concentrou-se em outro projeto (Itá) além da resistência das comunidades locais na região de Itapiranga (Leturcq; Fusieger; Santos, 2014).

Os estudos técnicos e socioambientais e os conflitos políticos e sociais que envolvem a construção da barragem de Itapiranga já ocorrem há mais de três décadas. O desgaste promovido por esse impasse fica bastante evidente diante dos relatos de todos os atores envolvidos. Foram pelo menos três investidas por parte dos propositores dessa obra para tentar iniciar e dar sequência à construção da barragem desde o início do projeto, em meados da década de 1980.

Devido à contrariedade dos atingidos de Itapiranga ante a construção da barragem e possível perda de propriedades, indenização injusta e destruição do patrimônio histórico-cultural da cidade, a união entre os atingidos por barragens de Itapiranga é bastante coesa. Vale ressaltar que, na perspectiva de Simmel, a condição de atingido dos itapiranguenses permite que esses possuam a mesma “plataforma de atuação” (Alcântara Júnior, 2005, p. 3), procurando, assim, organizar-se para atingir o mesmo alvo na busca pelos seus direitos. Várias reuniões entre

o MAB e as empresas responsáveis pela construção da usina receberam o apoio da prefeitura para a luta contra a construção. Reuniões entre envolvidos, audiências públicas e seminários aconteceram nesses trinta anos de projeto da UHE, na tentativa de impedir a continuação do projeto ou transformá-lo. É válido ressaltarmos que uma comissão de vereadores, criada no final de 2012, surgiu para acompanhar a criação da usina hidrelétrica de Itapiranga. A comunicação, ou falta dela, é outro elemento que está presente em Itapiranga – assim como em diversas outras usinas. E muitos moradores da cidade não sabem a real situação do projeto de construção da futura UHE.

É válido ressaltarmos que, durante o processo de criação e consolidação da resistência em Itapiranga em meados dos anos 1980, até os dias atuais, o conflito entre atingidos e Estado transformou-se em atingidos e setor privado. Essa mudança ocorreu devido às privatizações do setor elétrico brasileiro, iniciadas a partir de uma Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que oferecia as linhas gerais para as concessões dos serviços públicos, que tiveram, na Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995, definidas as normas para outorga e prorrogações das concessões específicas para o setor hidrelétrico (Brasil, 1995a, 1995b). Segundo essa legislação, o Estado assume definitivamente a condição de parceiro da iniciativa privada na instalação de hidrelétricas, o que, no governo Lula, foi ratificado por meio da Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a qual estabelece as normas gerais para as Parcerias Público-Privadas (PPP) (Brasil, 2004).

## **Considerações finais**

Os atingidos por barragens pactuam do mesmo interesse: garantir que seus direitos sejam respeitados. Essa condição condiciona para que, no conflito, diante do seu “adversário”, contrastes que antes proporcio-

navam outros conflitos, sejam, ao menos, momentaneamente, “deixados de lado” em prol de um objetivo maior.

Durante os mais de trinta anos de resistência em Itapiranga, o “adversário” dos atingidos mudou. Quando o projeto das 25 UHEs na bacia do rio Uruguai foi lançado, o sistema hidrelétrico brasileiro era responsabilidade estatal. A partir dos anos 1990, a divisão do setor fez com que os atingidos repensassem suas estratégias de luta, pois o “adversário” se transformou.

Os desafios atuais transcendem as lutas pontuais das décadas passadas e ganham maior dimensão. O MAB tem posição contrária quanto aos futuros projetos do governo brasileiro de construção das grandes barragens.

Podemos concluir que a usina de Itapiranga é uma marca territorial invisível. Sem ser construída, a usina de Itapiranga é um fator de ação ou de não ação em muitos elementos que compõem a sociedade desde os anos 1970. Assim, podemos destacar a economia local que se desenvolveu particularmente, mas fica ameaçada pelos possíveis efeitos negativos de uma UHE.

## Referências

ALCÂNTARA JÚNIOR, José O. Georg Simmel e o Conflito Social. **Caderno Pós Ciências Sociais**, São Luís, v. 2, n. 3, p. 7-15, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/viewFile/222/154>>. Acesso em: 7 set. 2016.

ANA – Agência Nacional de Águas. **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil**: regiões hidrográficas brasileiras. Brasília: ANA, 2015.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da República**

**Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 fev. 1995a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm)>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 jul. 1995b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9074cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9074cons.htm)>. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm)>. Acesso em: 10 set. 2016.

CAFEPASA. **Movimentos sociais na década de 1980**. 2013. Disponível em: <<http://cafepasa.blogspot.com.br>>. Acesso em: 10 set. 2016.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1995.

DESACATO.INFO. **I Encontro Estadual do MAB reforça a não implantação da hidrelétrica em Itapiranga-SC**. 2016. Disponível em: <<http://desacato.info/i-encontro-estadual-do-mab-reforca-a-nao-implantacao-da-hidreletrica-em-itapiranga-sc/>>. Acesso em: 5 out. 2016.

DESENVIX. **Cartilha de apresentação da UHE Itapiranga**. 2014.

ECOLOGIA. **Bacia Hidrográfica**. 2016. Disponível em: <<http://www.ecologia.ufrgs.br/lagouaiba/bacia.htm>>. Acesso em: 8 out. 2016.

LETURCQ, Guilherme; FUSIEGER, Andressa; SANTOS, Daniel de Souza. A usina hidrelétrica de Itapiranga, entre passado, realidade e expectativas. In: ROCHA, Humberto; PASE, Hemerson; LOCATELLI, Carlos. **Políticas públicas e hidrelétricas no sul do Brasil**. Pelotas: Ed. UFPel, 2014. p. 165-188.

MORAES, Roque. Uma experiência de pesquisa coletiva: introdução à análise de conteúdo. In: GRILLO, Marlene Corroero; MEDEIROS, Marilú Fontoura de (Org.). **A construção do conhecimento e sua mediação metodológica**. Porto Alegre: EdiPUCRS, 1998. p. 25-31.

ROCHA, Humberto; PASE, Hemerson; LOCATELLI, Carlos. **Políticas públicas e hidrelétricas no sul do Brasil**. Pelotas: Ed. UFPel, 2014.

SEMINOTTI, Jonas. O movimento dos atingidos por barragens: origem e atuação (1979-2008). In: PASE, Emerson et al. **Estado, Democracia e hidreletricidade no Brasil**. Pelotas: Ed. UFPel, 2012. p. 155-182.

SIMMEL, Georg. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

SRH – Secretaria de Recursos Hídricos. MMA – Ministério do Meio Ambiente. **Caderno da Região Hidrográfica do Uruguai**. Brasília: MMA, 2006.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político**. São Paulo: Vozes, 2009.

TEDESCO, João Carlos; CARINI, Joel João. **Conflitos agrários no norte gaúcho**. 3. ed. Passo Fundo: Imed, 2010.

# Participação do Movimento de Atingidos por Barragens (MAB) no processo de indenização da UHE Foz do Chapecó

*Myriam Aldana Vargas*

*Bruna Ohland*

## Introdução

Uma das modalidades de indenização da Usina Hidrelétrica (UHE) Foz do Chapecó foi o Reassentamento Rural Coletivo, que se constituiu em um dos maiores entraves nas negociações entre o empreendedor e os atingidos. Objetivou-se neste estudo analisar os modos de vida das famílias que optaram por esta modalidade de indenização após cinco anos da existência do reassentamento, destacando-se a participação do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) neste processo.

Para atingir este objetivo, foi realizado um estudo de caráter qualitativo que possibilitou um aprofundamento no universo dos significados, permitindo compreender as representações das famílias que escolheram modalidades de indenização dentro das opções colocadas pelo empreendedor. Foram utilizadas entrevistas semiestruturadas, gravadas e transcritas permitindo aos pesquisadores desenvolver uma conversa mais ampla com o sujeito de pesquisa, pois a entrevista semiestruturada contém um roteiro, mas possui certa flexibilidade para obter dados mais amplos e maior interação entre pesquisador e entrevistado (Minayo; Sanches, 1993, p. 21-22). Igualmente foi realizado levantamento documental relativo aos processos que envolveram a construção da usina.

Uma das formas de indenização que foi concedida nas negociações entre a UHE Foz do Chapecó e os atingidos foi o chamado Reassentamento Rural Coletivo – “Mãe Terra”, em que foram visitadas quatro famílias e realizadas entrevistas com oito membros destas. Durante o tempo compartilhado com cada família, também foram registradas algumas declarações feitas pelos diversos membros presentes nessas visitas. Nas conversas apareceram expressões significativas a respeito das alternativas que se tinham para optar por esta modalidade, como o comentário feito por um senhor de aproximadamente setenta anos que, ao responder a pergunta dirigida a ele sobre a escolha de ter ido para o Reassentamento, com voz de resignação, falou: “Fazer o quê?”. Depois soubemos pela fala de sua nora que este senhor era o proprietário de vários hectares de terra no município de Alpestre (RS), os quais foram inundados pela barragem, e os alugava para os três filhos e suas famílias. A fala breve deste senhor sinaliza a impossibilidade de escolha diante da realidade do sistema: O que mais importa é a produção de energia, independentemente do lugar da construção da usina e as consequências para os atingidos.

Em nossa sociedade capitalista dificilmente se tem escolhas, uma vez que o mercado tornou-se organizador da economia e da defesa do capital. Por esse motivo, o que está em jogo em qualquer negociação, seja uma casa, seja o trabalho, as crenças, as amizades, estas tornam-se uma mercadoria com um valor financeiro determinado pelos interesses do mercado, sempre favorecendo aquele que tem mais poder.

Essa mesma lógica do capital se constata na política de expansão da geração de energia elétrica no Brasil que se tem desenvolvido por meio de grandes projetos, tais como: Itaipu, Belo Monte, São Luiz do Tapajós, Tucuruí, entre outros. Dentre estes grandes projetos, a Eletrosul visava o aproveitamento do potencial energético do rio Uruguai, onde

se previa a instalação de quarenta barragens no trecho nacional (Santos; Nacke, 2001 apud Vargas; Hass; Ampolini, 2014).

Esses grandes projetos geram processos sociais de extrema complexidade, ocorrendo alteração total do ecossistema e modos de vida da população atingida e de populações que permanecem nos espaços alterados; são envolvidos grandes volumes de capital, que visam não só a produção da energia, mas o ganho garantido no pagamento permanente deste produto. Segundo Vainer (2007, p. 120):

[...] a Eletrobrás, as empresas federais e estaduais, não incorporaram em suas práticas de planejamento, nem na execução a necessidade de rever a matriz energética brasileira e a opção pelos grandes projetos; tampouco parecem ter sido capazes de contemplar de maneira consistente a exigência de uma avaliação mais adequada dos custos sociais e ambientais destes projetos.

Do ponto de vista sociocultural, geralmente são as populações rurais que mais são afetadas, pois perdem o acesso a suas áreas de produção, captação de recursos naturais, assim como o tecido social comunitário, além de sua conexão com a terra, com seus mitos e seus valores. Assim se expressa um dos entrevistados que recebeu carta de crédito, outra modalidade de indenização nas negociações com a Foz de Chapecó:

Falaram de ir para Manguaerinha no Paraná, mas que nós íamos fazer lá? Nosso umbigo foi enterrado aqui, setenta anos morando aqui com o pai, vamos morrer aqui, não arredamos o pé daqui, lá sem conhecer... tem grandes fazendeiros íamos ser mais miseráveis que aqui... (Entrevistado 4).

Outro depoimento de um agricultor de Itá, publicado no livro de Maria José Reis e Neusa Maria Sens Bloemer (2001), sobre hidrelétricas e populações locais, é bem expressivo sobre o significado do lugar onde

se vive, onde se constrói o seu território que passa a ser a sua própria existência:

O lugar onde nasci vai pra debaixo d'agua, minha infância vai morrer... dá muita dor! Não tem dinheiro que pague. A gente vai perder um pedaço de vida: um pedaço de vida que a gente viveu e não vai mais reviver ou retomar. Não vai mais podê levar os filho e dizê: ó, aqui o pai morou: o pai fez isso e aquilo... (Agricultor, Itá/RS-SC apud Reis; Bloemer, 2001).

Não podemos compreender este processo de utilização dos recursos hídricos desenvolvido no Brasil sem situá-lo dentro da economia mundial, que, nos últimos trinta anos, como afirma Harvey (2004), tem utilizado um caminho para seu crescimento priorizando o capital financeiro sobre a produção e sobre a qualidade de vida para as populações. Outro elemento a ser considerado neste processo é o da mundialização da economia e a polarização da riqueza entendida como “[...] a lógica seletiva do capital que atinge de maneira distinta determinadas regiões e camadas sociais, resultando numa distribuição desigual dos impactos e riscos decorrentes das atividades produtivas.” (Chesnais; Serfati, 2003 apud Zhouri; Oliveira, 2007, p. 1).

Na análise destes mesmos autores, a liberação das forças do mercado característico da mundialização exige a disseminação de uma política de desregulamentação capaz de subtrair quaisquer barreiras aos movimentos dos grandes grupos do capital privado (Chesnais; Serfati, 2003).

Para compreender melhor os empreendimentos dos grandes projetos, particularmente os da produção de energia, no contexto do capitalismo e de como repensar o desenvolvimento, precisamos trazer a este cenário os três atores protagonistas destes empreendimentos: a política

específica de expansão da geração de energia elétrica do Estado brasileiro, o setor empresarial e as populações locais.

Este fato nos permite pensar que, quando se trata de analisar negociações entre atingidos, Estado e empresa privada se darão no marco de duas racionalidades em confronto:

[...] de um lado as populações ribeirinhas que resguardam a terra como patrimônio da família e da comunidade, defendido pela memória coletiva e por regras de uso e o compartilhamento dos recursos; do outro lado, o Setor Elétrico, incluindo-se o Estado e empreendedores públicos e privados que, a partir de uma ótica de mercado, entendem o território como propriedade, e como tal, uma mercadoria passível de valoração monetária. (Zhouri; Oliveira, 2007, p. 120).

Considerando o marco deste confronto, pode-se pensar que os processos de desterritorialização e reterritorialização que acontecem nas instalações das grandes usinas também têm concepções diferentes, surgindo a necessidade da luta pelo reconhecimento e defesa dos direitos territoriais, como apontam Zhouri e Oliveira (2007) ao analisar conflitos em usinas, nos processos de desterritorialização e reterritorialização promovidas pelo Estado, juntamente com grandes empresas privadas.

Ao falarmos de territorialização ou desterritorialização desde diversas concepções disciplinares, economia, geografia, cultura, política, tem-se chegado ao consenso da leitura do conceito de território, mas aqui estamos priorizando a concepção a partir de uma dimensão cultural, a qual: “[...] prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que território é visto, sobretudo, como produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido.” (Haesbaert, 2006, p. 40).

Vejamos então como se materializam estas reflexões no caso da construção da UHE Foz do Chapecó, cuja responsável pela construção

foi a Foz do Chapecó Energia. A empresa, atendendo à exigência do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES), modificou a sua estrutura societária no ano de 2007, deixando de ser um Consórcio, tornando-se uma Sociedade com propósito específico, formada pela Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL), que detém 51% das ações; Furnas Centrais Elétricas, com 40% das ações; e a Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-GT), com 9% das ações. A previsão orçamentária para a obra era de R\$ 814 milhões, mas foram gastos no total R\$ 2,2 bilhões, e, destes, R\$ 1,6 bilhão foi financiado pelo BNDES (Baron, 2012).

Para a execução das obras, foi contratado o consórcio Volta Grande, formado por Construções e Comércio Camargo Corrêa (Construtora), CNEC Engenharia Ltda. (Projetista) e Alstom Hydro Energia Brasil Ltda. A energia assegurada era de 432 mega-watts (mw) e a sua potência de 855 mw. São quatro unidades geradoras com turbinas Francis (214 mw cada) (Foz do Chapecó, 2015).

Um elemento central a ser considerado neste processo é que a decisão da instalação da usina faz parte da política energética do governo, fato que impede qualquer possibilidade da comunidade local e regional alterar esta decisão, pois o que está em primeiro plano é a necessidade nacional e internacional da produção de energia. Essas decisões verticais permitem que o empreendedor responsável pela construção se sinta distante de uma gestão participativa, assumindo-se, portanto, como um mero construtor de uma obra já definida.

A UHE Foz do Chapecó foi instalada na região do Alto Uruguai, entre o oeste catarinense e o planalto norte gaúcho. Tal empreendimento atingiu 13 municípios de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul. Foram afetadas 1.720 propriedades. Predomina nesta região as pequenas propriedades rurais (até cem hectares), que corresponde a aproximadamente 90% das propriedades rurais locais. Fato que impulsionou

o surgimento de grandes empresas agropecuárias foi por ter um dos melhores climas brasileiros, além de condições sanitárias adequadas, produção própria de milho e, principalmente, dispor de mão de obra familiar (Vargas; Hass; Ampolini, 2014).

## **Modalidades de indenização**

A situação das famílias atingidas tem algo em comum: a impossibilidade da escolha. A UHE é planejada por determinação do Estado para responder às necessidades de produção de energia que o País demanda, assim sendo, independente dos benefícios barganhados e as perdas ocasionadas. As famílias, em sua grande maioria, enfrentam situações de desterritorialização: são obrigadas a encontrar novos modos de vida, iniciando a reterritorialização, que traz complexos desafios econômicos, políticos, sociais e culturais.

A metodologia adotada no processo de indenização, pressão, a escolha do tipo de indenização e o fator tempo têm implicações diretas na escolha das modalidades por parte das famílias atingidas, que aguardavam quatro meses para efetivar a negociação da carta de crédito e a indenização em dinheiro. Na modalidade reassentamento coletivo, a efetivação do remanejamento da família demorava em média 14 meses. As maiorias das famílias, forçadamente, tiveram de optar por modalidades mais baratas para o empreendedor (Baron, 2012, p. 6).

Para as famílias que ficaram reassentadas em áreas remanescentes a realidade foi diferente, pois muitas foram realocadas em terras na própria região, porém, de terras dobradas que limitam o uso em quase sua totalidade. A seguir apresentaremos a narrativa construída a partir das entrevistas feitas com alguns agricultores que receberam carta de crédito:

Comecei a participar do movimento em 2003, mas não tinha muita esperança de evitar o que ia acontecer. Pensamos então em pelo menos amenizar e conseguir formas justas de indenização para a população. Eu e minha família, até hoje sofremos por causa da falta de documentos que nos impede de conseguir financiamento e investir. Eu trabalhava com vaca de leite, mas agora nessas terras dobradas tive que mudar meu ramo para a plantação de frutas, principalmente banana, que é algo que eu nunca tive conhecimento, e vendo nas feiras. É difícil mudar de ramo para algo que não tinha conhecimento. Hoje, as famílias plantam banana e vendem na região para terem uma fonte de renda. Algumas famílias se beneficiaram, principalmente quem estava do lado da Foz e aceitava as negociações. Não tive vantagem nenhuma, pois fiz o acordo com área remanescente, construíram a casa e foi só isso que fizeram. Mas a terra prometida não deram. Antes eu tinha 4,3 hectare, agora tenho 19 hectare, porém tudo dobrada, depois me tiraram 7 hectare e deram para outro e fiquei com 12 hectare, tudo dobrado. Uns irmãos não ganharam nada, eram em 5 irmãos e só dois se encaixaram em indenizações. Aqui tinha turismo antes, quando era só o rio Uruguai, tinha campos, acampamentos... agora a única coisa que funciona mais ou menos é a trilha. A prefeitura fornece transporte escolar e levam até a escola do Bormann. Já tinha feito uma estabilidade aqui, eu pescava com meus irmãos, tinha uma sede, campos, umas vacas de leite e vendia leite para as feiras em Chapecó. Começaram a fazer as pesquisas e ficamos enrolados dez anos. A área ficou sendo como área de risco, não conseguimos investir em mais nada. O pequeno agricultor se não tiver auxílio do governo, não consegue ir pra frente. Nós queremos terra para trabalhar, não sabemos trabalhar em outra coisa. A terra valorizou mas para nós não adianta muito. Queremos terra para trabalhar e plantar.

Ressaltam-se, então, as dificuldades narradas pelos atingidos em permanecer em sua propriedade, mesmo diante de toda a sorte do assédio que sofreram. Torna-se nítido o seu apego à terra e o desejo de se manter em sua propriedade produzindo. Após o enchimento do re-

servatório, alguns atingidos obrigaram-se a assumir uma nova atividade produtiva, sem capacitação apropriada para estas novas atividades, como plantar banana e compreender todo o manejo do novo produto. Identificou-se também que as famílias que até então viviam na região possuíam um nítido apego ao local, constatou-se na fala dos entrevistados o apego do homem a terra, em contraste com a lógica capitalista de exploração, que transforma a terra numa mercadoria, sempre em busca do lucro. São duas lógicas desiguais, inconciliáveis.

Há nitidamente duas racionalidades diferentes a do Estado e do empreendedor e a outra a dos atingidos, quando se pensa no desenvolvimento regional ao se trazer um grande projeto que tem benefícios para o crescimento e desenvolvimento da região: de um lado, coloca-se um projeto de desenvolvimento calcado na expansão das fronteiras energéticas para o interior do País, com apoio da burocracia federal e local. De outro, temos os atingidos que lutam para preservar as suas formas de vida e buscam permanecer em suas terras. São duas lógicas distintas: a lógica do campesinato e a lógica especulativa do capital.

### *Reassentamento rural coletivo*

Para o empreendedor, a opção de indenização do reassentamento é a forma que tem o valor econômico mais alto em comparação a outras modalidades. Para os atingidos, esta modalidade apresenta motivações diferentes, como o fato de poder reorganizar a sua vida econômica cultural e social, mas, ao mesmo tempo, representa a espera de maior tempo para visualizar a mudança de sua vida após a instalação da usina. Assim sendo, o empreendedor que tem a obrigatoriedade de oferecer esta opção, por seu alto valor econômico, cria todos os empecilhos possíveis para desmotivar a população que está interessada no reassentamento.

Segundo a informação recebida por um representante do MAB, que acompanhou as negociações do reassentamento, para a Foz o custo desta modalidade foi em torno de R\$ 700 mil por família:

[...] as famílias tinham que ganhar um lote mínimo de 17 hectares de terra de área mecanizada, mais o direito dos filhos, e filhos acima de 18 anos ganhavam 8 hectares de terra e abaixo conforme a força de trabalho. Então 16 anos era 6 hectares, 6 anos era 2 hectares, cada família ganhou um lote médio de 23 a 25 hectares de área mecanizada. (Entrevista com representante do MAB).

Vejamos, então, como foi o processo das famílias que queriam optar por reassentamento e os mecanismos utilizados pela Foz para definir onde, como e quando se construiria o reassentamento. Em 2007, quando se inicia a construção, as famílias que queriam optar por reassentamento, aquelas mais próximas do canteiro de obras, eram cerca de 780 de três municípios. Quando a Foz recebeu a lista, imediatamente criou uma regra de enquadramento para diminuir este número: “[...] somente as famílias que tivessem na sua indenização uma carta de crédito abaixo do valor de 145 mil poderiam ir para o reassentamento.” Esta regra permitiu que restassem unicamente 180 famílias para esta modalidade (Entrevista com representante do MAB).

Outra estratégia utilizada pelo empreendedor foi a de adquirir as terras em outro Estado, opondo-se ao pedido feito pelos atingidos interessados no reassentamento, que manifestaram seu interesse por construí-lo na região do oeste de Santa Catarina, mais próximo da região onde viviam. No entanto, a Foz comprou uma área no município de Mangueirinha (PR), a aproximadamente 250 quilômetros da região. Assim, afirma o entrevistado do MAB:

Então a Foz sentiu que as famílias não queriam ir para longe, que elas queriam permanecer pela região. Então a Foz comprou uma área em Mangueirinha-PR, uma terra boa,

porém longe. Frente a isso, o comitê organizador largou um boato de que lá tinha uma tribo de índio que comia gente, que era uma região seca, que era muito frio, que iam para lá para morrer no meio do mato, então o número de famílias reduziu a apenas 11 famílias que apesar dessas condições queriam ir. Tivemos então que ir para os demais municípios para tentar encontrar mais famílias, pois o grupo mínimo deveria ser de 20 famílias para poder iniciar o reassentamento. Conseguimos então mais um grupo de 11 famílias, que somaram então 22 famílias. (Entrevista representante MAB).

Segundo dados do MAB, facilitados pelos seus representantes, ao longo de dois anos, das famílias que queriam reassentamento, algumas foram indenizadas com carta de crédito e as outras foram em três etapas; as primeiras 22 famílias iniciaram a construção das suas casas em dezembro de 2008, terminando em julho de 2009; o segundo grupo de 16 famílias foi de agosto de 2009 terminando no início de 2010; e o último grupo de 18 famílias terminaram suas casas em 2011, totalizando 52 famílias que compõem o reassentamento. No entanto, até o ano de 2015, 13 famílias voltaram para sua região de origem, principalmente motivadas ou pela saudade de seus parentes que ficaram ou por não se acostumar com as regras da nova comunidade.

Estas famílias que foram para o reassentamento encararam um estado novo, uma cidade nova, uma vizinhança com costumes distintos, um território com uma dinâmica diferente da qual vivenciavam em seus municípios.

Apesar de todos os desafios encontrados pelas famílias, o reassentamento rural coletivo passou de desafiador para uma grande oportunidade de reestruturação da economia familiar e das relações sociais. No início, muitas famílias pensaram em desistir e voltar, mas com o tempo foram construindo seu novo território, caracterizando o processo de reterritorialização. As famílias que estão reassentadas em Mangueirinha

têm como sua principal fonte de renda a atividade leiteira, e como uma segunda fonte, o plantio de milho, soja e pastagem nas áreas que ficam ociosas. Estão organizados em uma associação que coordena e define os projetos a serem desenvolvidos no reassentamento. A diretoria desta é renovada a cada dois anos por meio de votação de toda a comunidade. O MAB tem acompanhado este processo de organização da comunidade desde as negociações com a Foz e tem dado assessoria ao longo destes cinco primeiros anos (2010-2015).

As duas narrativas apresentadas a seguir mostram as percepções das mulheres e dos homens a respeito da sua vida no reassentamento, o trabalho, o lazer e as atividades comunitárias.

### *Narrativa de algumas mulheres*

A família morava no município de Alpestre e foi para o reassentamento na segunda etapa do processo. Eram em quatro pessoas, e por isso se encaixaram no projeto da casa média. A mãe de 32 anos veio para o reassentamento com um filho pequeno, o marido e o sogro, e agora tem mais um filho. Em Alpestre eles tinham 22 hectares e plantavam fumo, onde a mulher também trabalhava. No reassentamento eles tem 17 hectares e criam vaca de leite, não sofrem mais tanto. A mãe afirma sentir falta da família e dos vizinhos. Ela sai de casa às 06h da manhã para tirar o leite, depois entra, faz o café, arruma a casa. Algumas vezes sai para visitar as vizinhas. Nos finais de semana vão na igreja, a família é católica. Duas vezes por ano fazem festa coletiva, sendo um baile que vem o pessoal de toda a região. Tem clube de mães, e vários cursos de pintura, crochê. Uma vez por ano recebem a família que ficou com cartas de crédito mais perto do lugar onde moravam, difícil é a família do reassentamento visitar eles pela distância e não ter quem cuide de tirar o leite. Mesmo que os familiares que ficaram não concordam com elas estarem longe, elas consideram: Fazer o que, né?! Onde o marido vai a gente tem que ir, né?!

## *Narrativa de alguns homens*

Sentiu muito por ter acontecido a divisão na família. Gostaria de ter ficado mais perto do município que morava. Ele conta que a negociação foi difícil, através de lutas e muita pressão. A Foz não queria aceitar, pois eles queriam dar uma carta de crédito para a família, o mais difícil foi a divisão da família que, de nove irmãos só conseguiram vir seis, os outros ficaram, pois não se enquadravam nas regras estabelecidas pela Foz, e mesmo que tentaram várias negociações, inclusive substituir uma família por outra, sempre foi argumentado por parte da Foz que eles não teriam o direito. Este fato dividiu a família, e os que ficaram até hoje não aceitam esta divisão. Plantavam fumo e um pouco de soja e lidavam com leite. A primeira opção da família sempre foi o reassentamento. Mas queriam uma terra próxima de onde já moravam. Na questão do trabalho, melhorou bastante. Antes era terra dobrada, e no reassentamento é terra melhor e é mais fácil para ordenhar as vacas. Benefício de ter uma terra melhor, mas longe de casa. Uma outra melhoria para as condições de trabalho foi a aquisição de máquinas como ordenhadeiras, tratores, estas foram compradas com recursos próprios e com o dinheiro que se paga para a Foz como uma forma de desalienação, as propriedades ficam alienadas por dez anos até obter a escritura das terras. É cobrado o equivalente a cinquenta sacas de milho por ano. Igualmente, ao longo de cinco anos a Foz paga uma assessoria técnica. As famílias produzem em média de seis mil a nove mil litros de leite por mês. A saúde e o estudo para os filhos são muito boas, unicamente um tanto distantes. Com relação ao lazer não dá para comparar com o que tínhamos em nossa terra, onde a gente nasce, se cria, tem os vizinhos e os amigos, jogávamos futebol e bocha, aqui também se joga mas não é a mesma coisa. Das famílias que vieram já voltaram 13, algumas não aguentaram a saudade e para outras foi difícil viver em comunidade. As conquistas desta terra, da casa, das vacas, da saúde, da educação dos filhos, do carro, das motos devemos à luta com o apoio do MAB, sozinhos sem esta organização não teríamos chegado até aqui.

Passados cinco anos de toda a mudança, as famílias que foram reassentadas conseguiram se reestruturar economicamente e essa foi uma grande vantagem de todo esse processo. Uma desvantagem é a distância dos familiares e do território que viviam. Os impactos decorrentes da instalação da usina não atingem só as questões econômicas, mas também envolvem valores culturais e sentimentais.

A produção capitalista depende dos processos de reprodução e de sustentabilidade da vida humana. Esses processos envolvem a reprodução da própria força de trabalho, o equilíbrio emocional das pessoas que são realizados pelas mulheres no ambiente doméstico. O capitalismo, como sistema patriarcal, colocou o cuidado da vida humana como responsabilidade individual das mulheres dentro da família. Dessa forma, nem o Estado e nem os homens assumem essas tarefas, que acabam naturalizadas como destino das mulheres. Assim, podemos entender a expressão: “Fazer o que né?! Onde o marido vai a gente tem que ir, né?!”

Com relação ao entusiasmo expresso pelas melhorias econômicas resultantes da venda do leite e produção de grãos se evidencia a necessidade de entrar no modelo de produção capitalista, isto é, melhorar o preço da venda do leite e produzir cada vez mais, ou seja, comercialização e acumulação de capital; por isso, poderia se falar da existência dessa comunidade em um espaço de “não lugar” ao não se inserir na região na perspectiva de um desenvolvimento regional ou na busca de um desenvolvimento endógeno que possa enriquecer a comunidade a médio e longo prazo em benefício da região.

## **Considerações finais**

A presença do MAB, como movimento contestatório e que tem como objetivo central a defesa dos interesses dos atingidos, nem sempre consegue representá-los. Ser facilitador de processos de conscientização

sobre os direitos dos atingidos através de atividades políticas não é algo fácil, trata-se de processos complexos, contraditórios. No entanto, no caso do reassentamento de Mangueirinha, pode-se afirmar que as conquistas hoje alcançadas neste território tem sido possíveis pelo papel articulador do MAB ao longo dos cinco primeiros anos deste empreendimento. Este reassentamento traz muitas reflexões importantes, úteis para negociações de outras hidroelétricas.

Mesmo que alguns dos assentados que foram indenizados com carta de crédito afirmam ter tido a possibilidade de melhorar de vida, o reassentamento não deixa de ser uma opção mais interessante ao permitir a acumulação de capital social e aprendizados significativos sobre a participação política na construção de cidadania.

Processos de reterritorialização construídos e organizados por populações atingidas pelas barragens, que carregam em suas bagagens angústias, medos, incertezas e desafios, devem converter-se no núcleo da resiliência para encontrar a força e o entusiasmo de construir novos territórios, novas relações, recomeçar a vida. Neste processo, qual seria o papel do Estado, que em nome da produção de energia promete minimizar os impactos ambientais e sociais causados pelos grandes projetos? Seria, então, necessária uma ação articulada do Estado com o poder local, com os consórcios público/privados responsáveis pela execução dos empreendimentos levando em conta as bacias hidrográficas, priorizando realmente as novas condições de vida das populações atingidas.

## Referências

BARON, Sadi **Usina hidrelétrica – UHE Foz do Chapecó: estratégias conflitos e o desenvolvimento regional**. 2012. 117 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais) – Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2012.

CHESNAIS, François; SERFATI, Claude. 'Ecologia' e Condições Físicas da Reprodução Social: alguns fios condutores marxistas. **Revista Crítica Marxista**, Campinas, n. 16. 2003. Disponível em: <[https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo9539\\_merged.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo9539_merged.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2015.

FOZ do Chapecó. **Site oficial**. 2015. Disponível em: <<http://www.fozdochapeco.com.br>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização, do fim dos “territórios” à multiterritorialidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HARVEY, David. **Espaços da esperança**. São Paulo: Loyola, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.

REIS, Maria José; BLOEMER, Neusa Maria Sens (Org.). **Hidrelétricas e populações locais**. Florianópolis: Cidade Futura; Ed. UFSC; Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UFSC, 2001.

VAINER, Carlos B. Recursos hidráulicos: questões sociais e ambientais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 59, p. 119-137, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10210>>. Acesso em: 15 out. 2015.

VARGAS, Myriam Aldana; HASS, Monica; AMPOLINI, Geversson. As audiências públicas nos processos de licenciamento ambiental: o caso da Usina Hidrelétrica Foz do Chapecó. In: LAJÚS, Maria Luiza de Souza; VARGAS, Myriam Aldana; BADALOTTI, Rosana Maria (Org.). **Dinâmicas Regionais e Políticas Públicas**. Chapecó: Argos, 2014. 190 p.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. Desenvolvimento, conflitos sociais e violência no Brasil rural: o caso das usinas hidrelétricas. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 10, n. 2, p. 119-135, 2007.

**PARTE II**  
**Movimentos sociais, políticas públicas**  
**e direitos**

# O papel dos movimentos populares urbanos na efetivação de direitos fundamentais

*Rógis Juarez Bernardy  
Miriane de Matos Griep*

## Introdução

O artigo trata da efetivação dos direitos fundamentais em um novo paradigma de organização urbana. Investiga-se a participação dos movimentos urbanos na configuração da legislação brasileira acerca do direito à cidade e o potencial das iniciativas desenvolvidas ante a apropriação da titularidade coletiva do referido direito, para a efetivação dos direitos humanos. Objetiva-se demonstrar a participação dos movimentos urbanos na proteção das garantias básicas do ser humano e pesquisar alternativas de iniciativas populares para concretizar os direitos inseridos na Constituição Federal.

Quer-se compreender como o conhecimento do direito à cidade pode permitir aos próprios cidadãos, moradores das áreas urbanas, a ação em prol da eficácia plena das garantias fundamentais previstas na lei para que venham a experimentá-las na realidade prática do seu espaço de convívio diário. Diante da problemática urbana relacionada à violação dos direitos humanos e da necessidade de alternativas capazes de efetivá-los nos espaços urbanizados, busca-se demonstrar que a cidade, transformada em direito teórica e legalmente definido, se restituída de seu ideal democrático, pode se tornar mais justa e integradora.

Utilizam-se métodos qualitativos para análise de informações bibliográficas contextualizadas ao cotidiano das cidades, para com-

preender a problemática da eficácia dos direitos fundamentais a partir da perspectiva de divulgação do direito à cidade como gerador de mudanças sociais mediante compreensão e apreensão da titularidade deste direito por parte da sociedade. Adota-se tal abordagem pela amplitude do tema sob enfoque, que exige a análise do contexto complexo do atual paradigma de organização social e a demonstração de iniciativas inovadoras centradas em discussões alternativas de análise reflexiva.

## **Caracterização dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal de 1988 restituiu de suas prerrogativas o Congresso Nacional, reforçou os direitos e liberdades básicas e fixou princípios básicos do estado social de direito (Bonavides; Andrade, 2006). Além disso, manteve as garantias reconhecidas tradicionalmente e ampliou os direitos de cidadania de forma a outorgar aos cidadãos diversas oportunidades de participação efetiva nas decisões políticas e nos órgãos de consulta (Dallari, 2004). Nesse período, verifica-se que:

A crise do modelo tecnocrático-centralista-autoritário de cidade é simultânea à ascensão dos movimentos urbanos, ao fortalecimento das organizações populares em praticamente todas as cidades brasileiras. (Vainer, 2011, p. 28).

Tradicionalmente, os direitos passam a ser assegurados após um processo de lutas sociais por princípios e garantias considerados fundamentais no contexto, no lugar e na época quando demandados. A defesa do direito à cidade, neste momento de abertura à participação social e diante dos desafios que o crescimento da urbanização passava a manifestar, deu-se, no Brasil, pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana, a partir dos últimos anos da Ditadura Militar. O movimento

participou da definição da política urbana brasileira ao propor uma emenda popular de 22 artigos para regular o tema, dos quais a Assembleia Constituinte, no entanto, aprovou apenas os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que tratam “Da Política Urbana”, rejeitando a maior parte do proposto (Alfonsin, 2012).

Ao comentar a participação dos movimentos urbanos na Assembleia Constituinte, Vainer (2011, p. 28) afirma que

[...] a emenda popular sobre reforma urbana foi a terceira em número de assinaturas recolhidas, comprovando a força dos movimentos urbanos que reivindicavam e lutavam por moradia, saneamento, transporte, urbanização.

Villaça (2010) é outro que comenta a participação popular na definição da política urbana a partir da nova carta constitucional do País: “No final dos anos de 1980, seis entidades nacionais e várias regionais encaminharam ao Congresso Nacional uma proposta de emenda Popular à Constituição, com 160 mil assinaturas.” (Villaça, 2010, p. 232). Várias questões fundamentais foram incluídas na emenda popular, dentre as quais, citam-se as preocupações relativas aos temas: “[...] propriedade imobiliária urbana, habitação, transportes e gestão urbana.” (Villaça, 2010, p. 232). O texto legislativo avança na possibilidade de autogestão conferida aos municípios que foram reconhecidos como entes federativos e ganharam mais autonomia (Santin; Flores, 2012).

No entanto, apesar da intensa participação dos movimentos populares urbanos, bem como dos diversos outros segmentos da sociedade durante os debates da constituinte, o texto final promulgado deixou a desejar, tanto por não ter atendido as reivindicações populares, no sentido de não dar a importância requerida ao tema da Reforma Urbana (Alfonsin, 2012), quanto por não ter sido um trabalho completo, uma vez que diversos dispositivos dependiam de regulamentação posterior

por lei infraconstitucional (Bonavides; Andrade, 2006). Como exemplo, a fixação por lei das diretrizes gerais que regeriam a política urbana, conforme determinou o artigo 182 da Constituição, ou em relação aos termos que deveriam orientar a aplicação dos instrumentos previstos no § 4º do mesmo artigo, que dizem respeito à possibilidade desde a exigência do adequado aproveitamento da propriedade até a desapropriação, cuja regulamentação somente veio com a promulgação da Lei Federal n. 10.257 em 2001. Ainda assim, cabe menção de que: “A Constituição de 1988 veio, finalmente, estabelecer competências expressas em matéria de direito urbanístico.” (Mukai, 2010, p. 104).

Em seu artigo 182, a Constituição Federal (Brasil, 1988) institui a política de desenvolvimento urbano a ser executada pelos municípios. O objetivo fixado pelo texto legislativo é o da plena realização das funções sociais da cidade e da garantia do bem-estar de seus habitantes. Os parágrafos do artigo citado possibilitam a desapropriação de bens imóveis em caso de descumprimento do princípio da função social da propriedade, conforme define o plano diretor do município, e regulam a hipótese de exigência, pelo poder público, do aproveitamento do imóvel pelo proprietário e da instituição de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana progressivo no tempo. O artigo 183, do mesmo diploma legal, prevê a aplicação do instituto da usucapião como forma de aquisição da propriedade em terrenos particulares urbanos ocupados. A isso se limitou a Política Urbana em 1988, mas verifica-se que a positivação de uma função social da cidade a partir do reconhecimento desta como um bem coletivo trouxe uma ordem constitucional para que o ente público, juntamente com a sociedade civil, atentasse à questão das problemáticas urbanas, de forma que se abriram novas possibilidades para o desenvolvimento de estudos a respeito do tema (Alfonsin, 2001).

Para Souza e Rodrigues (2004, p. 67): “Ao mesmo tempo que o capítulo de política urbana da Constituição se mostrava tão ‘magrinho’,

transferiram-se quase todas as responsabilidades para os planos diretores municipais.” Os autores indicam que o Estatuto da Cidade trouxe maior densidade à questão, mas reconhecem que isso não foi suficiente para garantir a participação popular prevista pelo texto legal no planejamento e gestão urbanos. Villaça (2010, p. 233) afirma que não apenas na

[...] Constituição se manifestou o poder das forças do atraso e sua capacidade de retardar o avanço das conquistas populares da esfera do urbano. Também dentro do próprio campo do plano diretor elas se revelaram poderosas.

Apesar da posição de regular a política urbana, no seu campo de aplicação efetiva, ter sido repassada aos Planos Diretores (Villaça, 2010), “muitos prefeitos os têm tratado com negligência” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 59), de maneira a privilegiar estratégias negociais para atrair investimentos ao município, à custa da qualidade de vida dos moradores. Na prática, como explicam Machado e Moro (2011, p. 232), falta “[...] consenso em torno da Reforma Urbana; [...] setores que lhe impõe o atraso mobilizam-se econômica, política e ideologicamente, impedindo a sua realização, marginalizando e criminalizando sua movimentação.”

Cita-se o desenvolvimento, a partir da década de 1990, de um planejamento “mercadófilo”, que defende o interesse privado em detrimento do público ao se utilizar de parcerias nas quais o Estado arca com os custos e com os riscos do negócio para que a iniciativa privada colha os frutos gerados, sob o argumento de que a movimentação da economia local e a criação de postos de trabalho compensariam o ônus estatal (Souza; Rodrigues, 2004). Tal planejamento, segundo os autores, tende a prosperar nos locais

[...] onde o medo da violência está disseminado, [...] onde vão se multiplicando [...] os *shopping centers* e os ‘condomínios exclusivos’, dentro dos quais uma parte cada vez maior dos moradores mais abastados busca consumir e viver em segurança. (Souza; Rodrigues, 2004, p. 57).

Porém, tal opção mostra-se falha, pois como

[...] solução imediata para os problemas da interação com os outros que fazem a diversidade da cidade, o isolamento em um ambiente socialmente homogêneo cria, reproduz e intensifica as necessidades e as demandas que afirma satisfazer. (Konzen, 2012, p. 290).

Manter uma prática de segregação social apenas perpetua as contradições existentes nas cidades e reafirma a necessidade de uma real reforma urbana.

Mas se permanecem assim as contradições, permanece também a crítica levantada pelo ativismo protagonizado pela sociedade civil. A continuidade da pressão exercida pelos movimentos urbanos sobre a esfera política teve a sua conquista efetivada no Estatuto da Cidade e garantiu a previsão legal de uma maior participação popular na gestão do espaço urbano. Farias e Klein (2011, p. 67), ao analisar os princípios que devem reger a aplicação prática da Lei n. 10.257, defendem que: “Se o desafio do Estatuto é a construção da cidade justa, tal empreendimento dependerá das virtudes públicas e privadas de seus cidadãos, bem como de uma moralidade universalista que fundamente suas ações.” “Promulgada a Constituição, fruto do ‘acordo possível’, a maior parte dos aspectos legislativos do ideário da reforma urbana passará a depender de uma lei federal. Começava a nascer o Estatuto da Cidade.” (Bassul, 2010, p. 79). Dessa forma, conforme explica Bassul (2010), os interesses conflitantes que já despontavam nas lutas por reforma urbana continuariam a pressionar o Congresso Nacional durante todo o período de discussões que antecedeu a promulgação do texto final da Lei Federal que veio regulamentar a Política Urbana direcionada pela Constituição.

Alfonsin (2001, p. 313) chama a lei promulgada em 2001 de “[...] coroamento de uma década de lutas por reforma urbana no Brasil.” No mesmo sentido, Bassul (2010) descreve como um longo processo legis-

lativo antecedeu a promulgação do Estatuto da Cidade, período no qual os interesses divergentes, dos representantes do Movimento Nacional pela Reforma urbana e do empresariado urbano conservador, buscaram influenciar o Congresso Nacional, que, ao final, acabou por manter em seu texto a previsão dos diversos instrumentos da política urbana que já encontravam experiências práticas em algumas cidades do País. Dessa forma, o autor explica que “[...] o que em certo momento parecia uma ameaça ao setor empresarial passou a ser gradativamente percebido, e aproveitado, como oportunidade de mercado [...]” (Bassul, 2010, p. 87), de forma que os conflitos puderam ser superados e a lei aprovada. Neste contexto, a Lei n. 10.257 de 2001 “[...] se configura o grande marco regulatório da organização do espaço urbano ao trazer princípios e objetivos nacionais neste âmbito [...]” (Leal, 2011, p. 22). Por meio da aplicação dos instrumentos ali elencados, surgem novas possibilidades de organização da cidade, de forma a melhorar a vida das populações locais, em um primeiro momento, e, posteriormente, impactar todo o território nacional por meio das experiências de cada município com a sustentabilidade ambiental e a qualidade de vida da população (Santin; Flores, 2012).

As diretrizes para a política urbana do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) estabelecem competências e aspectos gerais, mas também garantem os direitos à gestão democrática e participativa por parte da população e à oferta de equipamentos públicos e comunitários adequados às necessidades locais. Como colocam Farias e Klein (2011, p. 77), o “Estatuto nos lembra de uma identidade comum como membros da cidade”, assim: “A solidariedade, a participação, o respeito à dignidade, a responsabilidade ambiental, o uso justo da propriedade privada e do espaço público devem seguir princípios que possibilitem o bem comum.” (Farias; Klein, 2011, p. 77). Leal (2011) aponta, dentre os princípios e diretrizes fixadas no Estatuto da Cidade, a garantia de cidades sustentá-

veis, a serem geridas democraticamente com o auxílio dos instrumentos previstos na referida lei: a cooperação entre Estado e sociedade civil, a regularização de terras ocupadas, a integração cidade-campo, a partilha equitativa de benefícios e ônus da urbanização, a proteção do meio ambiente artificial, os bens culturais e monumentos históricos e a oitiva dos cidadãos nas atividades que possam causar danos à cidade.

## **Alternativas para concretizar as garantias básicas constitucionais na cidade**

O objetivo desta seção reside na demonstração de movimentos populares sediados no ambiente urbano, que têm por objetivo desenvolver uma cultura de proteção e ampliação dos direitos fundamentais dentro da rotina diária das cidades brasileiras, por meio da difusão de alternativas criativas de enfrentamento dos problemas que as afetam e da realização de uma reforma urbana. Busca-se apontar os ativismos sociais, protagonizados pelos cidadãos, que, por não se contentarem em constatar uma realidade aquém daquela desejada no cenário contemporâneo no qual já se encontram positivados os direitos que foram conquistados anteriormente – e cujo reconhecimento também se deveu às reivindicações de pessoas que os requereram, mesmo quando não contavam com a segurança jurídica que o reconhecimento legal hoje lhes proporciona –, continuam a agir sobre a realidade que lhes circunda e buscar a implementação da eficácia integral dos princípios internacionalmente reconhecidos de proteção da dignidade humana e a eficácia dos direitos básicos que lhes assistem, ou devem assistir, no ambiente onde vivem.

A maior parte da população brasileira vive nas cidades. Rammé (2014) cita que o crescimento urbano no Brasil – morada de um contingente de 84,90% da população em 2012 –, do modo como impulsionado

por sua evolução histórica, acarretou diversos problemas em relação à aglomeração desregrada de pessoas, como a formação de favelas, a falta de planejamento na distribuição do solo e, conseqüentemente, a ausência de espaços públicos e equipamentos urbanos adequados aos locais ocupados, o que prejudica, segundo a autora, o exercício de direitos fundamentais, dentre os quais o lazer, a cultura, a educação, a saúde e outros. Daí a importância de se contextualizar a cidade como um direito meio para a efetivação das demais garantias fundamentais, pois nela é observado, de maneira primordial, o nível de proteção oferecido a estes direitos. É manifesto que não se pode reduzir o planejamento e a gestão urbanos à atividade estatal, pois estes são também “responsabilidade direta da sociedade civil” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 115), por meio da contribuição advinda dos ativismos sociais.

Ao mesmo tempo que precisam recompor ou aumentar a visibilidade pública e a capacidade de mobilização popular, os ativismos têm que desenvolver cada vez mais a capacidade de elaborar propostas alternativas. (Souza; Rodrigues, 2004, p. 117).

Segundo Bonavides e Andrade (2006, p. 488): “No exame da nossa História constitucional, constatamos que a passagem do nível legal para a realidade das relações sociais tem sido extremamente penosa e na maioria das vezes fracassada.” Assim, os direitos são reconhecidos na carta constitucional, mas não facilmente observados no cotidiano da realidade urbana. Diante disso, Souza e Rodrigues (2004, p. 71) afirmam que a “[...] sociedade civil tem um papel crucial na condução de uma efetiva reforma urbana [...]”, e explicam que este papel é efetivado por meio de movimentos sociais através dos quais a população se organiza no intuito de participar ativamente das decisões que afetam a realidade urbana, visando à diminuição das desigualdades presentes nas cidades brasileiras e à justiça social.

Mori (2010, p. 68) afirma que:

Na sociedade de elite brasileira, o bloqueio contínuo das condições de formação de um mercado integrado nacional faz com que até hoje as relações sociais permaneçam parcialmente apoiadas em formas diretas, extra-econômicas [sic] de dominação.

Por isso, difunde-se a ideia de que

[...] quaisquer propostas de inclusão crescente das organizações da ‘sociedade civil’ no controle dos projetos econômicos, sociais, culturais etc. da sociedade brasileira não visa à melhor conformação desses projetos aos interesses nacionais. (Mori, 2010, p. 70).

Diante disso, vige nos espaços urbanos um paradigma que contribui para a violação de direitos e segregação; se pode citar como exemplo a rua: “A organização dos transportes [...] torna ainda mais pobres os que devem viver longe dos centros [...], isso fortalece os centros em detrimento das periferias, num verdadeiro círculo vicioso.” (Santos, 1993, p. 96). Concede-se prioridade ao automóvel individual em “[...] detrimento de modalidades distintas como aquelas associadas a ciclovias, calçadas para pedestres ou corredores de transporte coletivo, sem dúvidas mais propícias à interação social, ou de usos diferenciados comportados pela rua [...]” (Konzen, 2012, p. 288), com base na ideologia difundida em resposta ao medo e à insegurança reinante em espaços urbanos, entre outros.

Por esta razão, Souza e Rodrigues (2004) criticam o desprezo pelos ativismos sociais protagonizados pela sociedade civil enquanto alternativas criativas para a resolução dos problemas urbanos e defendem maximizar o papel destes atores sociais no planejamento e gestão urbanos, em vez de estudá-los apenas como uma forma de antagonismo a

um Estado conservador, de forma a reconhecer sua importância “[...] como protagonistas da produção do espaço urbano [...] como autores de estratégias e planejamentos alternativos.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 12). No mesmo sentido, Rendin (2011, p. 62) explica como direitos, como a cidade, que dizem respeito a todos e também a cada um enquanto generalidade não individualizável, “[...] só podem ser pensados no âmbito das escolhas públicas que [...] demandam um alto grau de participação do indivíduo na vida pública, sob pena da apropriação do próprio indivíduo em estruturas organizacionais de dominação e disciplinamento.” A autora insiste, em relação a este direito, na superação da ideia de conflito entre os interesses individuais e coletivos, que deve dar lugar a uma compreensão aberta do sistema jurídico e reconhecer as relações de interdependência que cercam a temática dos direitos humanos.

O cidadão não é apenas usuário dos serviços públicos, ou mero habitante da cidade, ele integra o sujeito coletivo titular do direito à cidade e pode atuar em prol da eficácia dos direitos humanos fundamentais que circundam o cotidiano do espaço urbano, através de escolhas diárias. Isto porque não se pode esquecer que: “O homem só no apartamento ou o indivíduo dentro do automóvel é um fragmento de um conjunto, parte de um coletivo.” (Rolnik, 2012, p. 20). Assim, não apenas no que tange a movimentos e ativismos sociais, mas também posturas individuais podem gerar demandas e criar novos usos para espaços urbanos; como se dá, por exemplo, na difusão de um modo de vida saudável mediante a prática de exercícios físicos, que acaba por levar as pessoas às ruas para caminhar, correr ou pedalar; ou na defesa de ideais ambientalistas, que indicam anseios pela reconfiguração de locais que não mais apenas se destinam ao comércio ou à passagem de veículos, mas devem servir à passagem de veículos leves não motorizados e de transeuntes, de forma

a demandar a construção de ciclovias, espaços de lazer, academias ao ar livre, hortas comunitárias, dentre tantos outros espaços.

Quando decisões individuais e as necessidades comuns ganham ares de “[...] ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas [...]” (Gohn, 2015, p. 13), têm-se os movimentos sociais. Mas não se trata aqui dos movimentos conservadores fundados em “[...] xenofobias nacionalistas, religiosas, raciais, etc. Estes tipos não querem as mudanças sociais emancipatórias [...]. São movimentos construídos a partir de práticas sectárias, destrutivas e de total negação à ordem social vigente [...]” (Gohn, 2015, p. 14), mas das ações perpetradas com o verdadeiro objetivo de ampliar a participação cidadã e alcançar maior justiça social. No decorrer da história, conforme expressam Souza e Rodrigues (2004, p. 93, grifo no original):

Os ativismos [...] criaram espaços de discussão que ajudaram [...] a *alargar os horizontes de participação política e socialização* de inúmeras pessoas, contribuindo para a conquista do exercício da cidadania no interior da sociedade.

Gohn (2015, p. 13) explica que, na “[...] realidade histórica, os movimentos sempre existiram e cremos que sempre existirão.” A autora relembra a ascensão destas formas de organização popular na América Latina como forma de contestação dos regimes militares nas décadas de 1970 e 1980, e atenta para a institucionalização destas práticas ao longo da década de 1990 mediante a “[...] constituição de Fóruns Nacionais de Luta pela Moradia, pela Reforma Urbana, Fórum Nacional de Participação Popular etc.” (Gohn, 2015, p. 20). Quando as mudanças políticas forçaram modificações na estruturação da participação popular, os movimentos reivindicativos deram lugar a posturas propositivas, de parceria entre os diversos atores sociais. Segundo Souza e Rodrigues (2004, p.

96), “[...] essas novas experiências têm um grande potencial e podem se transformar em importantes agentes políticos no debate sobre a cidade e a construção de propostas de novas formas de organizar a vida e o espaço urbanos.” Por isso, recomendam que os planejadores críticos da cidade “[...] devem dialogar permanentemente com a sociedade civil, em especial com os pobres, os quais, em um país como o Brasil, constituem a maioria da população.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 112).

Para Konzen (2012), o uso dos espaços públicos pelos sujeitos coletivos que os representam e o provimento de necessidades fundamentais, como a convivência comunitária e o desenvolvimento da cidadania, demonstram a efetividade dos direitos interdependentes que integram o direito à cidade. Conforme o autor, o diálogo presente nas ações do ente público e da sociedade civil sobre o urbano permite um influxo recíproco que contribui para a efetivação da cidade como direito. Segundo Souza e Rodrigues (2004), ativismos que se perpetuam no seio social e passam a demandar a modificação de paradigmas organizacionais das cidades em prol de uma sociedade verdadeiramente mais justa e de uma real reforma social, têm a capacidade de politizar a coletividade de forma a articular uma discussão crítica a respeito dos problemas urbanos. Trata-se da participação cidadã, que Gohn (2015, p. 19) explica tratar-se de “[...] uma intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo circuito de formulação e implementação [...]” das políticas públicas a serem desenvolvidas pelo poder público.

A respeito do que transparece nas cidades, Mussi (2011, p. 84) explica refletirem estas

[...] os valores, o compromisso e a visão de mundo das sociedades que as envolvem. O êxito das cidades depende de seus habitantes, seu governo e a prioridade que ambos outorgam a construção de um entorno urbano equilibrado.

Para que se alcance uma realidade mais justa, conforme Gohn (2015), os ativismos sociais têm atuado em diversas frentes, desde reivindicações por “Ética na Política” e ações “da Cidadania contra a Fome”, até os “Grupos de mulheres”, “movimento dos homossexuais”, “Movimento afro-brasileiro”, “dos ecologistas”, “por direitos humanos” e “contra a violência urbana”. Gohn (2015) demonstra, ainda, que a nova tendência aponta para movimentos mais amplos, de alcance internacional, movidos pelo uso de novas tecnologias de comunicação. Entretanto, o “ativismo de bairro é o mais típico ativismo urbano” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 85), vez que nele se pode, a partir da contestação de problemas locais, desenvolver a cidadania, pois tais movimentos têm grande relevância como “[...] práticas *político-pedagógicas* e de *socialização*, contribuindo para que as pessoas envolvidas tenham mais consciência de seus direitos e ajudem na formulação de ações práticas para a conquista de novos direitos.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 99, grifos no original).

Quanto a casos específicos, pode-se citar, dentre as novas propostas de reorganização urbana, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, que tem como ponto crucial de sua luta o direito à moradia, mas que também aborda uma crítica social mais ampla, questionadora das desigualdades presentes nas cidades e opositora da especulação imobiliária e da subutilização de terrenos por alguns proprietários diante do déficit habitacional constatado no Brasil (Souza; Rodrigues, 2004). Aponta-se que: “Além de articular os vários objetivos, na construção do seu discurso crítico, o MTST – de certo modo ‘cria’ do MST – também ergue pontes entre os problemas do campo e os problemas da cidade.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 97). Isso porque, no cenário rural, percebe-se uma lógica de concentração fundiária, destruição cultural e desemprego que acabam por arrastar os camponeses às periferias das cidades.

Mas as reivindicações populares ultrapassam as questões específicas de moradia e carências socioeconômicas, como esclarece Gohn

(2015, p. 25), “[...] indo das questões do modelo de desenvolvimento do país às questões do meio ambiente e do desenvolvimento humano.” O tema do meio ambiente, a autora enfatiza que: “Passou a ser uma preocupação dos movimentos populares de bairros [...] mais de bairros periféricos, com córregos a céu aberto, ausência ou coleta irregular do lixo, focos de infecções várias.” (Gohn, 2015, p. 28). Para Alfonsin (2001), a degradação ambiental no ambiente urbano é causada pela exclusão social que afasta as pessoas que não podem pagar pelos espaços bem servidos e estruturados e acabam por recorrer ao mercado ilegal que atua em áreas que deveriam ser preservadas ou que apresentam risco ambiental e à população. A autora defende que: “O *interesse ambiental* de determinado imóvel ou área da cidade autoriza o Poder Público a realizar operações urbanas [...] objetivando a preservação do bem de interesse ambiental.” (Alfonsin, 2001, p. 315, grifo no original).

Outro movimento identificado por Souza e Rodrigues (2004), entre os novos ativismos urbanos emergentes, é o *hip-hop*. Natural das metrópoles dos EUA e combatente da segregação urbana social e étnica, o movimento ganhou espaço nas periferias brasileiras e consiste em criações artístico-culturais que se desenvolvem a partir das injustiças e contradições vivenciadas pelos integrantes nas comunidades em que vivem. Os autores enfatizam que se trata de um movimento político-cultural, e que a “[...] diferença entre o *hip-hop* e tantas outras manifestações artísticas é que, nele, o questionamento político é consciente e explícito, e a arte é, no fundo, o veículo do inconformismo de quem se identifica com e adere ao movimento.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 102). Suas formas de se apropriar do espaço urbano incluem o grafite (aspecto visual), o *rap* (letras e sonoridade) e o *break* (uso do corpo nos espaços públicos), de forma que possuem “[...] boas possibilidades de se tornar um movimento social extremamente ativo e capaz de realizar algum grau de transformação social.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 111).

Os problemas discutidos pelo ativismo urbano têm abrangência internacional, pois se referem a uma série de direitos com dificuldades práticas de realização diante das desigualdades presentes nas cidades, o que exige uma discussão compartilhada, por isso, “em todos os Fóruns Sociais Mundiais, o tema do Direito à Cidade está em debate” (Osório, 2006, p. 193). Osório (2006, p. 194) explica que, a partir do Estatuto da Cidade, “[...] se desencadeou um processo de disseminação da concepção do direito à cidade como um novo direito humano coletivo, com base em uma plataforma de reforma urbana a ser implementada pelos países.” Neste contexto, deu-se o surgimento da Carta Mundial pelo Direito à Cidade, por meio da qual os diversos movimentos sociais, bem como múltiplas organizações não governamentais que deles se originaram, “[...] têm proposto a urgente necessidade de enfatizar o papel das cidades como espaços onde o usufruto coletivo da riqueza, cultura, bens e conhecimentos sejam garantidos a todos os seus habitantes [...]” (Osório, 2006, p. 195), e não apenas aos proprietários.

Outro componente da problemática urbana – que tem implicações severas e não pode ser reduzido à exploração e à divisão de classes sociais –, colocado por Souza e Rodrigues (2004, p. 113), o racismo, “[...] presente no sofrimento da maioria da população que vive nos espaços segregados de nossas cidades, [...] precisa ser analisado em sua especificidade, embora sem perder de vista suas conexões com outros tipos de opressão.” A crítica que os autores deixam a movimentos – como o *hip-hop*, cuja tônica dominante mostra-se pronunciadamente machista –, que tem um potencial expressivo em abordar o racismo, é o de não dar a devida importância a outras questões legítimas advindas das demais esferas de opressão, de forma a se tornarem parciais e por isso perderem coerência. Para os autores, em termos gerais, não se pode perder de vista a compreensão de que, “[...] além da luta pela moradia, é preciso lutar também por infra-estrutura, por emprego, por saúde, por educação. [...]

a partir de um objetivo específico [...] constrói-se uma ampla agenda de luta social.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 98).

Nas palavras de Alfonsin (2006, p. 190), não se pode ignorar que “[...] enquanto o ‘bem-estar’ de alguns continuar sendo conquistado à custa do ‘não-estar’ em relação à maioria pobre do Brasil, será impossível evitar o ‘mal-estar’ de toda(o)s.” Por isso mesmo: “O Estatuto da Cidade aponta a participação direta como saída e meio de conquista daquela cidade legal, democrática e incluyente.” (Machado; Moro, 2011, p. 230). O que deve ocorrer desta forma porque: “Aquilo que interessa a todos, não pode ser decidido apenas por alguns [...]” (Alfonsin, 2006, p. 180). Para tanto, importa: “Romper com a prática antiga, corrupta e clientelista tem sido o desafio dos movimentos sociais populares na busca pelo reconhecimento de suas necessidades e a efetivação de políticas públicas que façam da cidade o lugar de todos.” (Machado; Moro, 2011, p. 230). Desta forma, tecem-se alguns comentários a respeito das políticas públicas a serem implementadas a cargo da Administração, como resposta às necessidades trazidas à tona pela atuação dos movimentos sociais.

### ***A atuação estatal por meio de políticas públicas***

Não se pode negar a participação do Estado, como posto por Santos (1993, p. 111), na geração de “problemas urbanos, inda que prometendo resolvê-los”; posicionamento que o autor reforça com o uso, como exemplo, dos conjuntos residenciais “[...] levantados com dinheiro público – mas por formas privadas – para as classes médias baixas e os pobres [que] se situam quase invariavelmente nas periferias urbanas [...]” (Santos, 1993, p. 112). Da mesma forma apontam Souza e Rodrigues (2004) acerca das desigualdades presentes na configuração capitalista vivenciada no meio social, em que o Estado tende a promover a

manutenção da situação vigente, mas enfatizam que é possível sua atuação em frente diversa, ou seja, contrária às disparidades existentes e na direção de uma maior justiça social e da diminuição das desigualdades. Segundo os autores, a direção assumida pela atuação estatal tem relação direta com o “grau de conscientização e mobilização da sociedade civil” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 13), isto porque “[...] a gestão democrática e a própria aplicação dos instrumentos descritos depende de um conjunto de políticas públicas.” (Kujawa; Kujawa, 2011, p. 239).

No entanto, também não se pode perder de vista, como dito por Souza e Rodrigues (2004, p. 70), que “[...] o Estado é um importantíssimo agente da reforma urbana, pois ele garante a criação de marcos reguladores, leis e normas que irão controlar as ações dos demais agentes.” Os autores alegam que, pela elaboração e implementação de suas políticas públicas, o ente público guarda o potencial de aprimorar a infraestrutura das cidades e diminuir as desigualdades sociais. Isto porque também as “políticas públicas constituem instrumentos da ação governamental” (Silva, 2003, p. 2), razão pela qual as ações aplicadas pelos entes estatais devem ter uma relação direta com as demandas presentes nas populações que são afetadas pelo modelo de gestão e planejamento aplicado às cidades. Silva (2003, p. 11) reforça que:

É justamente num processo de democratização do Estado que as políticas públicas são decididas pelos seus destinatários, ou seja, a participação garante a escolha das prioridades em matéria de políticas públicas no espaço urbano.

Ao explicar a questão, Souza e Rodrigues (2004) defendem que o rumo tomado pelo planejamento urbano é definido com base nas influências mais significantes que acabarão por equilibrar as forças correlatas e determinar o conteúdo da atuação estatal; e é dentro desta esfera de influência que reside a possibilidade de ação da sociedade civil, que

participa por meio da elaboração de propostas e da fiscalização do ente público. Nas palavras de Farias e Klein (2011, p. 75): “O Estatuto da cidade pressupõe dos cidadãos que desejam planejar de forma justa sua cidade um comprometimento moral com seus concidadãos.” Isso justamente porque, conforme expõe Rendin (2011, p. 56), o direito à cidade contrapõe o

[...] modelo tradicional da formatação de direitos que [...] permitem a concentração ‘legitimada’ de riquezas e oportunidades espaciais e [...] a imposição político-econômico-social do [...] espaço periférico altamente violador de direitos humanos.

Para Braga e Pessali (2015), após a promulgação do Estatuto da Cidade, estruturaram-se as ações de política urbana, em âmbito nacional, por meio da criação do Ministério das Cidades, que trouxe uma concepção intersetorial, voltada à integração entre as políticas das diversas áreas abrangidas pela questão urbana.

Assim, as ações estatais voltadas à garantia efetiva dos direitos fundamentais na realidade urbana ficam a cargo do Ministério das Cidades, que organiza suas atividades em quatro Secretarias Nacionais, quais sejam: a de Acessibilidade e Programas Urbanos, a de Habitação, a de Saneamento e a de Transporte e Mobilidade (Brasil, 2003). Percebe-se a amplitude do direito à cidade e quão complexa se torna sua área de abrangência. A deficiência enfrentada após anos de políticas urbanas desvinculadas das necessidades básicas da população detentora do direito discutido acabou por configurar uma situação de difícil resolução, o que torna necessário o enfrentamento da questão a partir de uma integração entre as políticas públicas e a atuação da sociedade. Segundo Silva (2003, p. 5-6):

No meio ambiente urbano há a necessidade de integração das políticas públicas setoriais, como, por exemplo, as políticas públicas de habitação, de transportes, de saneamento ambiental e a própria política ambiental.

A autora explica que:

A adoção de políticas públicas buscando a sustentabilidade urbana implica [...] repensar o desenvolvimento das relações sociais e econômicas na cidade e o papel do direito como propulsor do direito à cidade sustentável. (Silva, 2003, p. 7).

Trata-se de abordar: “Problemas sociais que exigem soluções visivelmente interdisciplinares” (Alfonsin, 2006, p. 173). Kujawa e Kujawa (2011, p. 246) também defendem que as políticas implementadas atendam

[...] simultaneamente ao problema da pobreza, do desenvolvimento e do meio ambiente [...] aperfeiçoamento dos cuidados com saúde, com educação, com os direitos da mulher, com o papel dos jovens, dos indígenas e das comunidades locais.

Tal posicionamento expressa de maneira clara o quanto “[...] a convivência nos espaços urbanos apresenta um conjunto de necessidades ambientais, socioculturais e governamentais que se constituem e se renovam constantemente.” (Kujawa; Kujawa, 2011, p. 242). Interessante enfatizar o dinamismo das questões atinentes às cidades, que vê despontarem novas demandas conforme se modificam as configurações vigentes no contexto social, a exemplo das crescentes preocupações com sustentabilidade, já que, como relembra Silva (2003, p. 12): “A sociedade já se encontra majoritariamente instalada em cidades, e as questões socioambientais têm e terão cada vez mais um papel predominante na determinação das políticas públicas no meio ambiente urbano.”

A possibilidade de integração popular nas definições da cidade tem importante aliado na elaboração dos orçamentos participativos, uma vez que eles podem funcionar como “[...] uma verdadeira ‘escola’ de participação e exercício de cidadania (sua utilidade, por assim dizer, político-pedagógica).” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 80). A preocupação, segundo os autores, é de que se possa “[...] tirar partido de experiências como o orçamento participativo sem, por outro lado, abrir mão da autonomia organizativa da sociedade civil e sem deixar que o ativismo seja inteiramente pautado pelo aparelho de Estado.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 95). Segundo os autores, verifica-se uma tradicional distribuição desigual dos recursos públicos municipais, de forma que os bairros ricos, que possuem maior infraestrutura, consomem parte expressiva destes, enquanto os bairros pobres, que necessitam de maior atenção do ente público, acabam por sofrer com a sua escassez; mas colocam que, “Aumentando o investimento nessas áreas por meio de políticas públicas consistentes, promove-se, a médio e longo prazos, a *redistribuição indireta* da renda.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 120, grifo no original).

A competência é comum entre os entes federados, nas “[...] áreas tradicionalmente objeto de políticas públicas, como assistência social, meio ambiente, habitação, saneamento, produção agropecuária [sic], abastecimento alimentar, educação, saúde [...]” Conforme explica Teixeira (2002, p. 7), casos em que deve “[...] ser exercida com a cooperação dessas esferas de poder, pela transferência de recursos, ou pela cooperação técnica.” (Teixeira, 2002, p. 7). Há de se reconhecer, no entanto, a impossibilidade da política municipal em lidar com temas que extrapolam a sua competência. “A cidade tem que ser pensada na região, no país e no mundo, e a cidade (cada cidade e todas as cidades) tem que ser pensada nas suas relações com o campo.” (Souza; Rodrigues, 2004, p. 122).

Konzen (2012, p. 285) denuncia um crescimento da “demanda por ordem e repressão nos espaços públicos”. O autor menciona que

as desculpas usualmente empregadas na justificativa de tal posicionamento abordam: “Criminalidade de rua, vandalismo, fluidez do tráfego de veículos e proteção dos pedestres contra constrangimentos. [...] Dissemina-se o medo da interação com os outros nas ruas.” (Konzen, 2012, p. 285-286). Isso de forma que comumente se exija do Estado a sofisticação do

[...] controle social tendo como alvo os mais diversos grupos, tais como adultos e crianças em situação de rua, ativistas políticos, jovens, imigrantes, vendedores ambulantes, catadores de resíduos urbanos e trabalhadores do sexo.” (Konzen, 2012, p. 285-286).

Entretanto, as possibilidades de atuação do ente público sobre as problemáticas urbanas não devem ser erroneamente identificadas com a repressão, é preciso que se modifiquem os paradigmas vigentes de organização urbana para que se possa chegar a uma real implementação prática do conceito de direito à cidade, pois este pressupõe a alocação do cidadão na condição de titular do direito, e, portanto, cidadão presente e atuante nos espaços urbanos de forma a assegurar a eficácia da garantia que lhe foi outorgada.

## **Considerações finais**

O direito à cidade configura-se como um novo direito fundamental incorporado à Constituição de 1988 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade graças à atuação popular. Conforme a positivação feita por estes dispositivos, a cidade possui funções sociais relativas à sustentabilidade, à distribuição e administração do seu espaço geográfico, bem como em relação ao cumprimento dos demais direitos fundamentais que protegem os seus habitantes.

Segundo a interpretação do texto constitucional, a cidade deve constituir um espaço apto a prover à população a oportunidade de participar da vida comunitária, desenvolver sua cidadania e alcançar a eficácia de seus direitos. E é justamente na possibilidade da participação popular nas decisões políticas que afetam o cotidiano das populações urbanas que se encontra a maior inovação trazida pela Constituição Cidadã, de forma que se mostra apropriado o estudo do tema do direito à cidade como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais a partir da perspectiva dos movimentos populares que têm se desenvolvido no espaço urbano.

A participação popular tem um papel importante na efetividade dos direitos fundamentais que se interligam no direito à cidade, uma vez que este possui reflexos na habitação, transporte, educação, saúde, cultura e meio ambiente, assim como na aprovação do Estatuto da Cidade, após vários anos de luta dos movimentos sociais urbanos pela previsão de utilização dos instrumentos jurídicos pelos quais se possibilitava a atuação em prol dos objetivos de desenvolvimento sustentável das cidades e de combate à segregação urbana e à especulação desenfreada.

Os objetivos expressos no Estatuto da Cidade e os instrumentos previstos como maneiras de alcançá-los denotam uma mudança de postura, pois, ao menos em termos teóricos, previram espaços ampliados para a participação popular na gestão e planejamento urbanos. Os movimentos sociais urbanos atuam na divulgação e compreensão de direitos essenciais e no fomento da participação cidadã, o que contribui na resolução de problemas urbanos. O Estado realiza seu papel na execução de políticas públicas ao dialogar com a sociedade civil para garantir o direcionamento destas conforme as demandas urgentes enfrentadas pelos cidadãos, e deve ouvir as alternativas propostas pela população e integrá-la na proteção dos direitos e garantias que devem assistir-lhes no seu cotidiano.

## Referências

ALFONSIN, B. de M. Direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira: emergência, internacionalização e efetividade em uma perspectiva multicultural. In: WOLKMER, A. C.; LEITE, J. R. M. (Org.). **Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 321-335.

\_\_\_\_\_. O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas. **Direito e democracia**, Canoas, v. 2, n. 2, 2º sem. 2001.

ALFONSIN, J. T. Do “diga que não estou” à relação entre pobreza e função social da terra no Brasil. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (Org.). **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 165-191.

BASSUL, J. R. Estatuto da cidade: a construção de uma lei. In: \_\_\_\_\_. **O estatuto da cidade: comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das Cidades, 2010. p. 71-90. Disponível em: <[https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA\\_Images/CityStatuteofBrazil\\_Port\\_Ch5.pdf](https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA_Images/CityStatuteofBrazil_Port_Ch5.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BONAVIDES, P.; ANDRADE, P. **História constitucional do Brasil**. 8. ed. Brasília: OAB, 2006.

BRAGA, A. L. C.; PESSALI, H. F. Direito à cidade, participação social e a política urbana no contexto brasileiro. **Guaju**, Matinhos, v. 1, n. 2, p. 3-22, jul./dez. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Casa Civil, 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Lei n. 10257, que estabelece o Estatuto da Cidade**. Brasília: Ministério das Cidades, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Secretarias Nacionais**. Brasília: Ministério das Cidades, 2003. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/institucional/estrutura-organizacional>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

DALLARI, D. de A. **Direitos humanos e cidadania**. 2. ed. reform. 20. reimp. São Paulo: Moderna, 2004. (Coleção Polêmica).

FARIAS, V. de O.; KLEIN, C. M. Princípios éticos universais da cidade justa. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. de O. (Org.). **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011. p. 67-78.

GOHN, M. da G. Movimentos sociais na atualidade: manifestações e categorias analíticas. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 13-32.

KONZEN, L. P. Espaços públicos urbanos: dos bens de uso comum do povo ao direito à cidade. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 11, n. 11, p. 276-303, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://revistaeletronica.rfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/264>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

KUJAWA, I.; KUJAWA, H. Estatuto das cidades: interfaces entre gestão democrática e as políticas públicas. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. de O. (Org.). **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011. p. 238-251.

LEAL, R. G. Marcos normativos fundantes da cidade democrática de direito no Brasil. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. de O. (Org.). **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011. p. 22-33.

MACHADO, D. da S.; MORO, T. F. D. Os obstáculos econômicos, políticos e ideológicos para a efetivação dos instrumentos do Estatuto da Cidade. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. de O. (Org.). **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011. p. 218-236.

MORI, K. K. A ideologia na constituição do espaço brasileiro. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. 2. ed. atual. São Paulo: Editora da USP, 2010. p. 49-71.

MUKAI, T. **Direito urbano e ambiental**. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MUSSI, A. Q. O ordenamento do espaço urbano. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. de O. (Org.). **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011. p. 79-106.

OSÓRIO, L. M. Direito à cidade como direito humano coletivo. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (Org.). **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 193-214.

RAMMÉ, J. **Determinação de indicador de prioridade para manutenção e restauração das praças públicas em cidades de médio porte**. 2014. 217 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014. Disponível em: <<http://tede.ufsc.br/teses/PEC-V0901-D.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

RENDIN, G. Direito à cidade: direitos humanos e o político na sociedade de risco. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. de O. (Org.). **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011. p. 56-66.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 2012. (Coleção Primeiros Passos).

SANTIN, J. R.; FLORES, D. H. A evolução histórica do município no federalismo brasileiro, o poder local e o estatuto da cidade. **Revista Justiça do Direito**, v. 21, n. 1, 2012. Disponível em: <<http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/viewFile/2176/1407>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SILVA, S. T. da. **Políticas públicas e estratégias de sustentabilidade urbana**. 2003. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt=-BR&q=POL%3%8DTICAS+P%3%9ABLICAS+E+ESTRAT%3%89GIAS+DE+SUSTENTABILIDADE+URBANA+SOLANGE+TELES+DA+SILVA%E2%88%97&btnG=&lr>>. Acesso em: 11 set. 2016.

SOUZA, M. L. de; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: Unesp, 2004. (Coleção Paradidáticos; Série sociedade, espaço e tempo).

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR, 2002. Disponível em: <<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2016.

VAINER, C. B. Utopias urbanas e o desafio democrático. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 105, p. 25-31, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/viewFile/173/149>>. Acesso em: 23 jul. 2016.

VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. 2. ed. atual. São Paulo: Editora da USP, 2010. p. 169-243.

# Ações do Movimento Feminista no Brasil e sua articulação internacional

*Myriam Aldana Vargas*

*Júlia Gerhard*

*Suziane Boneti*

## Introdução

Historicamente, observa-se que depois de anos de lutas, as mulheres conseguem, mesmo que de forma desigual e com presença reduzida, se inserir em muitos espaços públicos. Porém, há problemas históricos que estas enfrentam ao adentrar nesses espaços, pois ainda presenciam resquícios de uma sociedade patriarcal, moldada a partir de princípios e valores que sugerem a dominação do homem sobre a mulher em diversos aspectos da vida social. Para melhor entendermos, segundo Machado (2000, p. 3), patriarcado se refere a uma forma, entre outras, de modos de organização social ou de dominação social.

Para Weber (1964, p. 184), autor que elaborou o conceito,

[...] chama-se patriarcalismo a situação na qual, dentro de uma associação, na maioria das vezes fundamentalmente econômica e familiar, a dominação é exercida (normalmente) por uma só pessoa, de acordo com determinadas regras hereditárias fixas.

Portanto, neste modelo de estrutura familiar exposto por Weber, quem administra a família é o patriarca, no caso o homem, e ele é a autoridade maior, colocando os demais em condições de inferioridade, no contexto das suas relações sociais. A função da mulher, nesta estrutura

familiar, é apenas o de procriar, reforçando a ideia de que esta deveria ser do “privado”, enquanto o homem, ser superior, deveria ser da vida “pública”. Esse modelo patriarcal fez com que as mulheres fossem dominadas e inferiorizadas pelos homens, e seu reconhecimento enquanto sujeitos eram de tal forma rejeitados, apenas tendo como função social ser mãe e dona de casa. Com isso, algumas mulheres, principalmente as da classe dominante, começaram a questionar o modelo da estrutura familiar da qual faziam parte e, inconformadas com sua condição social, contrárias com as falas e atitudes populares de que eram naturalmente mais fracas e vulneráveis, iniciaram várias lutas por meio de ações para serem reconhecidas e principalmente para que pudessem participar de espaços públicos.

Cabe destacar que ao longo da história, para enfrentar esse sistema patriarcal, sempre houve luta por parte das mulheres. No início, não existia uma organização declarada como Movimento Feminista, e sim grupos individuais centrados em algumas mulheres de classe social elevada, com maior formação educacional e que reivindicavam a plena participação política, com possibilidade de votarem e serem votadas. Sabe-se que o Movimento Feminista ocorreu com maior força na Europa, posteriormente se expandindo para os Estados Unidos e se difundindo por diversos países, assim como também para o Brasil. A questão da participação política das mulheres era uma problemática internacional, sendo este o primeiro mote de luta do Movimento Feminista. Atualmente, o movimento se mostra de outra maneira, não mais único como nos tempos remotos. Ramificou-se, e se apresenta em vários grupos como o das mulheres camponesas, negras, trabalhadoras rurais, lésbicas, entre outros, e que continuam, com mais força, sobretudo por quebrarem paradigmas e preconceitos existentes em nossa sociedade *marcada pelo patriarcalismo*.

Considerando a problemática apresentada, este texto trata sobre as ações promovidas pelos movimentos feministas no cenário político, decisivas para a conquista de direitos, da igualdade, da autonomia e da participação das mulheres nos espaços de poder. A trajetória dos movimentos feministas no Brasil não está alheia ao contexto mundial, pois possui grande articulação política com movimentos internacionais produzindo novas dinâmicas. Com o passar dos anos, conseguiu-se a aprovação de muitas leis que traduzem o reconhecimento da luta política dos movimentos feministas no Brasil, iniciada na década de 1930 com a conquista do voto, possibilitando maior conscientização, bem como ampliando os debates em torno da mulher, da participação e da representação política. Trata-se de pesquisa de cunho bibliográfico que pretende descrever as principais dinâmicas ocorridas dos movimentos feministas frente ao Legislativo e demais espaços de poder, assim como da importância das conferências mundiais e de como estes encontros foram cruciais para a consolidação de direitos.

## **O Movimento Feminista no mundo: breve histórico**

Com o intuito de compreendermos melhor a história e como se deu a evolução do Movimento Feminista, o apresentaremos em forma de “ondas”. Alguns autores apresentam, descrevem e definem o Movimento Feminista, na sua complexidade com o objetivo de explicar alguns acontecimentos significativos em cada época, como “ondas”, ou seja, primeira, segunda, terceira e assim sucessivamente, como apresenta Pedro (2003, p. 79) ao afirmar que o feminismo, como movimento social visível, apresentou-se em “ondas”.

No Brasil, a repercussão do Movimento Feminista, considerada primeira onda, se deu por volta de 1922, quando Bertha Lutz e Nísia

Floresta, brasileiras e militantes, começam a organizar alguns movimentos e ações em prol da participação política. Essa foi a primeira pauta de reivindicação do Movimento Feminista brasileiro, pois, na época, o direito de participar da vida política e ter direito ao voto era o ápice para as mulheres. Para entendermos melhor, faremos, a partir de agora, uma perspectiva histórica de como essa luta pelo sufrágio (processo de escolha por votação, eleição) foi importante e que serviu de preâmbulos para as outras ondas feministas.

Iniciamos pela *primeira onda*. Esta teve início na Europa no fim do século XIX, na Revolução Francesa, quando as mulheres se organizaram, reivindicando os direitos políticos como o de votar e ser eleita; nos direitos sociais e econômicos como o de trabalho remunerado, estudo e propriedade. No início, as ações e lutas das mulheres eram pela busca da igualdade de direitos entre homens e mulheres, em que a partir do momento que novas mulheres ingressam no Movimento Feminista é que passam a contestar de forma mais significativa à questão do poder político. É na fase da contestação política, ao reivindicarem o sufrágio feminino, que as mulheres ficam conhecidas como as *suffragettes* (sufragistas). É na *primeira onda*, durante a Revolução Francesa, que

[...] o feminismo adquire uma prática de ação política organizada. Reivindicando seus direitos de cidadania frente aos obstáculos que o contrariam, o movimento feminista, na França, assume um discurso próprio, que afirma a especificidade da luta da mulher. (Alves; Pitanguy, 1991, p. 32).

Conforme afirma Scott (1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 12), nessa onda destaca-se Olympe de Gouges, sendo uma das importantes militantes feministas francesas que contribuiu decisivamente para o debate a respeito da participação política das mulheres na República Francesa. Escritora e militante, escreveu e publicou em 1791 a “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã” em crítica à “Declaração dos

Direitos do Homem e do Cidadão”, que anunciava direitos de igualdade e liberdade voltados apenas aos homens, enquanto as mulheres permaneciam sem avanços, sem o direito de votar, sem a liberdade profissional, entre outros. A declaração foi rejeitada e permaneceu em completo esquecimento até 1986, quando foi publicada por Benoîte Groult (Universidade Livre Feminista<sup>1</sup>). Segundo Scott (1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 12), Olympe foi acusada de viver excessivos nocivos da imaginação, e foi uma pensadora da mesma ordem de Rousseau e Voltaire, sem ter tido idêntico reconhecimento posterior na história do pensamento filosófico. A autora afirma ainda que

Olympe de Gouges rompeu com uma série de papéis atribuídos às mulheres, iniciando pelo abandono do nome de seu pai e de seu marido, passando pela interessante carreira de escrita de peças abolicionistas e feministas para teatro, culminando com sua condenação à morte pela guilhotina em 1793.

Outras três feministas militantes surgiram nesse período, sendo elas: Jeanne Deroin, Hubertine Auclert e Madeleine Pelletier (Scott, 1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 12). Jeanne Deroin se candidatou ao parlamento em 1849 para desmascarar a própria lei que, sob o lema da “igualdade” dos cidadãos, excluía as mulheres tanto do voto quanto à possibilidade de se elegerem. Em sua ideologia, via a maternidade como um trabalho social e não como um destino biológico e propunha que o Estado fosse o responsável pela manutenção material das crianças que ficariam sobre a responsabilidade moral das mulheres. Foi condenada e

---

1 A Universidade Livre Feminista é um projeto feminista, construído de forma coletiva e colaborativa, cujo objetivo é congregar, catalisar e fomentar ações educativas, culturais, artísticas; de produção de conhecimento e compartilhamento de saberes acadêmicos, populares e ancestrais, numa perspectiva contracultural feminista, antirracista e anticapitalista. Disponível em: <<http://feminismo.org.br/>>. Acesso em: 14 out. 2015.

presa em 1850, solta em 1851, exilando-se na Inglaterra até a sua morte em 1894 (Scott, 1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 12). Hubertine Auclert se evidencia em 1873 participando do debate político do final do século XIX, no qual se discutia o significado da cidadania das mulheres, discussão centrada no trabalho da mulher. Defendia a ideia de que a mulher deveria ter direito ao trabalho remunerado, colocando em pauta a discussão do trabalho doméstico. Hubertine Auclert diferenciava os interesses masculinos e femininos, conforme explicita Scott (1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 14):

Para H. Auclert, interesses masculinos e femininos seriam opostos: os homens se identificariam com os valores particulares (egoístas, sexuais) e conseqüentemente defenderiam a guerra e a morte; enquanto as mulheres se voltam para os valores gerais (altruístas, amantes, e por conseguinte defendem a paz e a preservação da vida).

A quarta militante feminista apresentada por Scott (1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 12) é a médica psiquiátrica Madeleine Pelletier, nascida em 1874. Radical, julgava a identidade feminina como uma forma de opressão interiorizada. Vestia-se com trajes masculinos como forma de desconstruir a diferença sexual, eliminando, assim, a subordinação que os trajes femininos impunham às mulheres. Para ela, a diferença sexual era um conjunto de fenômenos psicológicos, e não físicos (Scott, 1996 apud Grossi; Miguel, 2002, p. 14). Com posturas e atitudes enérgicas, Madeleine Pelletier tinha como bandeira de luta os direitos das mulheres, à contracepção e ao aborto, ideias que posteriormente foram tratados pela também francesa Simone de Beauvoir no livro *O Segundo Sexo*. Aproximadamente cinquenta anos depois, também na França, Simone de Beauvoir, após publicar seu livro polêmico à época, frisava que, apesar das conquistas, as mulheres ainda estavam aprisionadas a um universo feminino, pois o direito ao voto e a ampliação da

participação política feminina não as colocava em condições de igualdade com os homens.

Não se deve, entretanto, acreditar que a simples justaposição do direito de voto a um ofício constitua uma perfeita libertação: hoje o trabalho não é a liberdade. Uma senhora importante e bem pensante fez recentemente um inquérito entre as operárias das fábricas [...]; afirma que preferem ficar em casa a trabalhar na fábrica. Sem dúvida, pois elas só conseguem a independência econômica no meio de uma classe economicamente oprimida; e por outro lado as tarefas realizadas na fábrica não as dispensam dos cuidados do lar. Na hora atual [...] em sua maioria as mulheres que trabalham não se evadem do mundo feminino tradicional; não recebem da sociedade, nem do marido, a ajuda que lhes seria necessária para se tornarem concretamente iguais aos homens. (Beauvoir, 1980, p. 450).

No livro publicado em 1949, a escritora Simone de Beauvoir fez uma análise da mulher na sociedade e apresentou propostas para a igualdade entre os seres humanos, ou seja, dizia que “[...] a disputa durará enquanto os homens e as mulheres não se reconhecerem como semelhantes.” (Beauvoir, 1980, p. 450). Também expôs questões femininas e fez críticas a temas, como demonstrando que a classificação dos sexos é uma ideologia social e não biológica, afirmando que a condição da mulher é uma construção da sociedade patriarcal, pois eram oprimidas pela ideologia patriarcal, atestando que a mulher como um “segundo sexo” foi a primeira propriedade privada do homem, silenciando-a e colocando-a na posição subalterna. Segundo Pedro (2005, p. 81), “[...] como tinha dito Simone de Beauvoir – era a cultura, dominada pelos homens, que as tinha tornado submissas e com tão baixa auto-estima.” A exemplo da França, o Movimento Feminista nos Estados Unidos também teve início na *primeira onda*. Na *segunda onda*, o Movimento Feminista americano ganha grande visibilidade, mais especificamente no

século XX. No início da campanha, as americanas também lutaram pelo sufrágio feminino, através do viés constitucional, buscando a conquista do voto. Inspiradas por três grandes obras publicadas na época, sendo uma a de Simone de Beauvoir, fez com que muitas mulheres repensassem sua condição social e reexaminasse a sua própria falta de poder, questionando as atitudes machistas e práticas sexistas. Segundo Abreu (2002, p. 453), destacam-se as mulheres como Lucy Stone, Lucretia Mott, Abby Kelley Foster, Frances Harper, Ernestine Rose, Sojourner Truth, Susan Anthony, e muitas outras, que conseguiram sensibilizar a opinião pública americana. Para Abreu (2002), como abolicionistas, as mulheres americanas identificaram a subordinação social dos escravos e a sua destituição de direitos políticos e civis com o seu próprio estatuto social, político e civil. A autora salienta que, durante um quarto de século, os movimentos pela libertação e pelos direitos dos escravos e pela emancipação e pelos direitos das mulheres, alimentaram-se e fortaleceram-se um ao outro. No entanto, ao contrário do movimento das inglesas, a atuação das *suffragettes* nos Estados Unidos foi considerada moderada, pois, ao tentar conquistar a opinião pública e dos parlamentares, não obtiveram o êxito desejado. Vale ressaltar que tanto a primeira quanto a segunda onda tinham como objetivo principal conquistar o poder político, especialmente, o direito ao sufrágio por parte das mulheres.

Esse breve histórico das duas primeiras ondas ocorridas na França e nos Estados Unidos são abordados para percebermos que mesmo após duzentos anos do início da luta pelo sufrágio universal, hoje, em pleno século XXI, as dificuldades e lutas permanecem. Por isso, é preciso trazer à tona esse tema, para se compreender minuciosamente o processo de participação pública das mulheres, pois essa problemática ainda atinge as mulheres nos mais diversos países.

## **Movimento Feminista no Brasil: a inserção da mulher na política e a conquista dos direitos de cidadania**

No Brasil, os primeiros atos reivindicatórios começaram a surgir de maneira isolada em meados de 1800. Enquanto francesas e americanas estavam há alguns anos no auge da luta pelos direitos na *segunda onda*, aqui nasce a *primeira*. Registros apontam que em 1832 foi publicado o livro *Direitos das Mulheres e Injustiça dos homens*, por Nísia Floresta, tornando o livro fundador do feminismo brasileiro, denunciando o mito da superioridade do homem e reivindicando que as mulheres também deveriam ser consideradas seres inteligentes, “dotadas de razão” e merecedoras de respeito (Universidade Livre Feminista). Nísia Floresta se destaca, pois não só vai falar da questão sufragista, mas também vai tratar sobre os direitos das mulheres e a superioridade do homem, mostrando a desigualdade de gênero existente na época.

Outra mulher militante e que merece destaque é Josefina Álvares, que, em 1878, consegue encenar sua peça “O voto feminino”, no Teatro Recreio, depois publicada em livro, o que fez dela uma das primeiras mulheres a defender o direito ao voto e à cidadania no País (Universidade Livre Feminista). Proprietária do jornal *A Família*, dedicou o primeiro editorial à educação de mãe. Defensora da educação feminina para que esta pudesse construir a emancipação, publicava inúmeros artigos voltados ao direito das mulheres, incentivando-as a estudar. Para sua alegria, em 1879, dois anos mais tarde, em 19 de abril, as mulheres conquistam o acesso ao Ensino Superior por meio do Decreto n. 7.247, enfrentando muitos preconceitos para manterem-se. Em 1910, por meio de ações lideradas por Bertha Lutz, se inicia a luta em prol do sufrágio, e a partir de então se organiza o Movimento Feminista brasileiro. Segundo Pinto (2010a, p. 16):

A *sufrajetes* brasileiras foram lideradas por Bertha Lutz, bióloga, cientista de importância, que estudou no exterior e voltou para o Brasil na década de 1910, iniciando a luta pelo voto. Foi uma das fundadoras da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, organização que fez campanha pública pelo voto, tendo inclusive levado, em 1927, um abaixo-assinado ao Senado, pedindo a aprovação do Projeto de Lei, de autoria do Senador Juvenal Larmartine, que dava o direito de voto às mulheres. Este direito foi conquistado em 1932, quando foi promulgado o Novo Código Eleitoral brasileiro.

Bertha Lutz se tornou um ícone da trajetória feminina pelo sufrágio. Segundo Avelar (2001, p. 19), na década de 1910, Bertha acabava de chegar de Paris e trazia em sua bagagem a carreira de bióloga formada na Sorbonne, mas também ideias para a campanha pelo sufrágio e algumas polêmicas para sua época, como a independência feminina. Em 1922, Bertha Lutz fundou no Brasil a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), na qual as brasileiras participantes desta Federação eram da alta elite brasileira, como dentistas, médicas, artistas, bem como parentes de políticos (Avelar, 2001). Pinto (2010b, p. 14) afirma que

[...] o feminismo daquele período esteve intimamente associado a personalidades. Mesmo quando apresentou algum grau de organização, esta derivava do esforço pessoal de alguma mulher que [...] se colocava no mundo público na defesa de novos direitos para as mulheres.

Como conquista, o Rio Grande do Norte marca seu nome na história, sendo o primeiro estado a estabelecer que não houvesse distinção de sexo para o exercício do sufrágio. Diante disso, em 25 de novembro de 1927, o nome de Celina Guimarães Vianna foi incluído na lista de eleitores, tornando-se a primeira eleitora do Brasil e da América Latina.

Após intenso processo reivindicatório e articulações políticas, em 24 de fevereiro de 1932, durante o governo Getúlio Vargas, o novo código eleitoral brasileiro é promulgado, assegurando o direito das mulheres

de votar e serem votadas para cargos executivos e legislativos pelo Código Eleitoral Provisório – Decreto n. 21.076:

[...] fruto de uma longa luta, iniciada antes mesmo da Proclamação da República, foi ainda aprovado parcialmente por permitir somente às mulheres casadas, com autorização dos maridos, e às viúvas e solteiras que tivessem renda própria, o exercício de um direito básico para o pleno exercício da cidadania. Em 1934, as restrições ao voto feminino foram eliminadas do Código Eleitoral, embora a obrigatoriedade do voto fosse um dever masculino. Em 1946, a obrigatoriedade do voto foi estendida às mulheres. (TRE/ES, 2014, [s.p.]).

O direito ao voto abre portas para as candidaturas e algumas mulheres brasileiras, em nível nacional, se lançam na política, a exemplo da médica Carlota Pereira de Queiroz, primeira mulher a ser eleita deputada federal pelo estado de São Paulo, no sufrágio de 3 de maio de 1933, e reeleita em 1937, como também Bertha Lutz que, na nova legislatura, tomou posse sendo a segunda deputada brasileira. É conveniente destacar que Carlota se elegeu a única mulher, dentre os 214 deputados federais eleitos, fato significativo para o Movimento Feminista. Para Borba (1998, p. 155),

[...] o fraco desempenho de candidaturas femininas nessa primeira eleição deveu-se a uma série de fatores como: pouca força do Movimento Feminista, o preconceito e o não envolvimento de mulheres de outras classes.

Respeitadíssima e reconhecida pela sua integridade e conhecimento, na política nacional, Carlota deu voz aos anseios femininos.

Segundo Begliomini<sup>2</sup>:

---

2 Begliomini, Hélio. *Carlota Pereira de Queiroz*. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.academiamedicinasoapaulo.org.br/biografias/192/BIOGRAFIA-CARLOTA-PEREIRA-DE-QUEIROZ.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

Como parlamentar e com o seu conhecimento, lutou pela defesa da mulher; pelo fim da miséria e pelos direitos das crianças, sobretudo as abandonadas, trabalhando por melhorias educacionais. Criou o primeiro projeto sobre serviços sociais no Brasil. Na Constituinte, integrou a Comissão de Saúde e Educação, trabalhando pela alfabetização e assistência social. Foi também responsável pela emenda que viabilizou a criação da Casa do Jornaleiro e a criação do laboratório de biologia infantil. Essa iniciativa redundou no primeiro decreto brasileiro que obrigava a destinação de verbas públicas para o atendimento da miséria e de todos os problemas dela derivados. Propôs também a emenda de se institucionalizar o juramento à bandeira para jovens de ambos os sexos. Reivindicou sempre a confiança do país na capacidade da mulher brasileira.

No âmbito estadual em 1934, Santa Catarina elege Antonieta de Barros, a primeira deputada estadual negra do País e a primeira deputada mulher a participar de uma Assembleia Legislativa. Jornalista, foi precursora da luta em combate à discriminação dos negros e das mulheres. Em seu primeiro mandato elegeu-se pelo Partido Liberal Catarinense (PLC), e o segundo pelo Partido Social Democrático (PSD). Segundo Moraes (2003, p. 508), em 1937, no Brasil, o movimento das feministas foi proibido com o golpe político de Getúlio Vargas, iniciando um dos períodos mais autoritários da história do País, que viria a ser conhecido como Estado Novo. Somente em 1942, durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), as mulheres retomam a sua organização, lutando pela anistia para presos políticos, sendo fundado o Comitê das Mulheres pela Anistia, no Rio de Janeiro, transformando-se posteriormente no Comitê das Mulheres pela Democracia.

Um acontecimento mundial se destaca na década de 1940, sendo a assinatura da Carta das Nações Unidas em 26 de junho de 1945, junto com a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 1948, constituindo um dos primeiros mecanismos jurídicos internacio-

nal com o objetivo de discutir a igualdade entre os seres humanos, independente de sexo. Escrita após o término da Segunda Guerra Mundial, torna-se importante para a consolidação dos Direitos Humanos e tem como principal diretriz de atuação encorajar todos e todas, o respeito aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, independentemente de raça, sexo, língua ou religião (Carta das Nações Unidas, 1945, p. 35). Em 22 de outubro do mesmo ano, Getúlio Vargas, presidente do Brasil, promulga a Carta das Nações Unidas através do Decreto n. 19.841. Esta carta abre caminhos para que, em 1946, pudesse criar a Comissão da Condição Jurídica e Social da Mulher no Brasil, buscando promover os direitos das mulheres em vários segmentos, seja na educação, na economia ou na política.

Com essa “ascensão” dos direitos para as mulheres é que faz surgir a *segunda onda* do Movimento Feminista, a partir dos anos 1960, pelas chamadas lutas libertárias. Essa *segunda onda* foi muito mais importante para o Brasil do que nos outros países, porque é nela que, além da luta pelo sufrágio universal feminino, ampliam-se exclusivamente os direitos políticos e civis para as mulheres. É nessa fase que o movimento sufragista aumenta, ganhando forças para outras reivindicações. As discussões se davam em torno do papel atribuído a mulher pela sociedade (ser mãe, reduzida ao mundo privado, a inferioridade que sofriam pelos homens), e de como isso influenciava a participação feminina na política. Porém, com a instauração do período ditatorial no Brasil (1964 a 1985), todo e qualquer movimento que contestasse o regime militar ou reivindicasse era reprimido. No entanto, mesmo estando em um período difícil, o movimento continuou suas reivindicações como também se manteve em oposição à ditadura. Conforme afirma Moraes (2003, p. 510):

Uma das dimensões mais relevantes do Movimento Feminista no Brasil foi ter contribuído para a construção de uma nova experiência da cidadania, forjada na prática da

reivindicação na arena pública. Sem jamais abdicar de suas questões específicas [...] o movimento das mulheres, tal como acontecera na época da ditadura Vargas, foi o primeiro a levantar a bandeira da anistia política, atuando em seguida em conjunção com as demais forças e movimentos que compunham a oposição à ditadura militar instaurada em 1964. Mais que isso, foi uma das forças que inovaram o campo das lutas e renovaram as práticas políticas.

Moraes (2003), ao citar Barros (1999, p. 16), afirma que o Movimento Feminista foi “[...] questionador e desencadeador de mudanças e transformações das relações entre os sexos, na família, no trabalho e na sociedade em geral.” Não bastassem os protestos, passeatas e confrontos como assuntos polêmicos à época, outra questão surge, o lançamento da pílula anticoncepcional em 18 de agosto de 1960, mudando o conceito da sexualidade, ao dar as mulheres o direito de controlar sua fertilidade, ter sua liberdade sexual, e aos casais terem relações sexuais apenas por prazer. Com isso, as discussões em torno da sexualidade evidenciaram vários questionamentos, como a virgindade enquanto casamento e o sexo que além de reprodução humana poderia ser pensado como fonte de prazer. A descoberta da pílula foi uma das grandes revoluções ocorridas, pois permitiu para a mulher discutir o controle de seu próprio corpo e a questão da maternidade. Esse fato trouxe consequências importantes para a sociedade brasileira, principalmente para a reivindicação das mulheres, bem como para poder trabalhar a igualdade de gênero. Segundo Pedro (2003), a divulgação dos métodos contraceptivos modernos, entre estes os das pílulas anticoncepcionais no Brasil, fez parte de políticas internacionais voltadas para a redução da população.

As notícias sobre o novo contraceptivo – considerado mais eficaz que os anteriores – vieram acompanhadas, no Brasil, de dados alarmantes sobre o perigo de super população no

mundo. Assim, em abril de 1960, a revista *Seleções*, num artigo intitulado ‘Gente Demais! Que Fazer?’, informava que dali a 40 anos, ou seja, no ano 2000, o mundo teria 8 bilhões de pessoas [...]. (Pedro, 2003, [s.p.]).

O alarme publicado nesta revista e a decorrência de outros artigos publicados na época alertavam a população brasileira de que com esse crescimento demográfico, a economia não suportaria essa superlotação e que, em consequência, o Brasil deixaria de se desenvolver, perdendo principalmente o controle da natalidade. Pedro (2003, [s.p.]) afirma ainda que o investimento no controle da natalidade no Brasil, e em outros países da América Latina, teve relação direta com a Revolução Cubana de 1959:

A partir daí, a política norte-americana passou a considerar a América Latina como um ‘continente explosivo’, um campo fértil para a agitação comunista. Começaram a ser criadas, então, organizações de ajuda aos latino-americanos. Estas ajudas traziam como exigência a adoção de programas e estratégias de redução do crescimento populacional.

Para Pedro (2003, [s.p.]), a comercialização da pílula anticoncepcional contou com a ajuda de revistas e jornais para difundir e esclarecer as mulheres sobre o uso deste contraceptivo, a fim de expandir sua venda:

Os jornais e revistas voltados para o público feminino publicaram alguns artigos informando sobre suas potencialidades; porém, muito da divulgação foi realizado por representantes comerciais que atuaram junto aos médicos. Convém destacar que foi em instituições estrangeiras que os médicos buscaram, já na década de 50, conhecimentos sobre a contracepção, a qual até a década de 60 não era ensinada nas faculdades de medicina brasileiras. Foi entretanto, a partir de 1966, que as revistas médicas brasileiras

começaram a difundir, para os ginecologistas e obstetras, as pesquisas e estudos já realizados por médicos tanto brasileiros quanto estrangeiros.

Segundo Menezes (2011, p. 6), se pudesse visualizar a imagem do *Medroxiprogesterona* apartada de seu texto e do local onde ela se encontra – uma revista direcionada à categoria médica especializada em ginecologia –, certamente, não se trataria de uma embalagem de pílulas anticoncepcionais. Ressalta que essa era exatamente a intenção do fabricante, discrição, além de outras características como a praticidade e a segurança:

Ciclofarlutal agora está tão bem apresentado que poderia ser confundido com um estôjo de pó compacto. O nôvo estôjo-calendário de ciclofarlutal é prático, seguro e discreto, permitindo o seu uso a qualquer momento com muito mais segurança, porque registra com precisão cada dia do tratamento. Ciclofarlutal é o mais perfeito anovulatório (por ser derivado da própria progesterona), só faltava ser o mais bem apresentado. Agora está completo! Não é uma boa opção, doutor?

Para Pedro (2003, [s.p.]), o crescimento veloz da comercialização da pílula anticoncepcional se deu, principalmente, pela rápida aceitação da grande maioria da população, com exceção da Igreja Católica, que até os dias de hoje é contrária ao uso de métodos anticoncepcionais.

As mulheres de camadas médias brasileiras aderiram ao consumo da pílula, representando um mercado em crescimento acelerado. Em 1970, 6,8 milhões de cartelas de pílulas anticoncepcionais foram vendidas e, em 1980, este número subiu para 40,9 milhões. Muito deste consumo foi certamente de mulheres das camadas médias, já que as das camadas populares poderiam obtê-las, de forma gratuita, através de organismos como a BEMFAM – Sociedade Civil Bem-Estar Familiar no Brasil.

Uma reflexão importante que Pedro (2003) nos traz em relação à pílula no Brasil é de que esta foi vista como libertadora, pois se tornou fundamental na medida em que a mulher pode controlar a sua reprodutividade, no entanto, este momento foi vivido como expansão de “campo de prova”, como preocupação com o aumento da população pobre, e também com a ameaça que esta pobreza poderia trazer. Salienta, ainda, que na França, por exemplo, a inserção da pílula representou importantes repercussões e mudanças que provocaram intensas transformações nas relações de gênero, separando de forma eficiente a sexualidade da reprodução.

Dois anos mais tarde, em 27 de agosto de 1962, mais um marco histórico. Por meio da Lei n. 4.121/1962 é aprovado o Estatuto da Mulher Casada, garantindo a ela não precisar mais de autorização do marido para trabalhar, o direito à herança e a possibilidade de requerer a guarda dos filhos em caso de separação. E em 26 de dezembro de 1977, através da Lei n. 6.515, consegue-se a aprovação da Lei do Divórcio, antiga reivindicação do Movimento Feminista. Estes acontecimentos foram de grande relevância uma vez que nessa época a influência religiosa ainda dominava o Estado, pois até a década de 1960 permanecia a ideia de que o casamento era indissolúvel, pois quem casava era obrigado a permanecer com o esposo(a) até o fim de sua vida. Com a aprovação desta Lei, permitiu-se, principalmente para as mulheres, a liberdade, ou melhor, a escolha de permanecer ou não no matrimônio. Esse fator faz com que a estrutura familiar se reestruture, dando a possibilidade para que muitas mulheres, que até então eram dependentes de seus maridos, seja no econômico, seja até mesmo nas tomadas de decisão, se “emancipem” e comecem a se inserir no ambiente público.

Outro fato fundamental para a transformação da sociedade se deu em 1967, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), órgão intergovernamental da Organização das Nações Unidas (ONU), aderiu

à declaração que trata sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Esta declaração foi ratificada pelo governo brasileiro em 1981. A partir deste momento, reafirmou-se o princípio de que todos os seres humanos são livres e iguais sem haver qualquer distinção. Mas cabe lembrar que, mesmo com conquistas importantes em prol das mulheres, muitas delas ainda permaneciam confinadas ao ambiente privado. Mesmo com direito ao voto, ao divórcio, o poder do seu corpo por meio do uso dos anticoncepcionais, a grande maioria das mulheres continuavam sob o comando do patriarca, o marido. Sua vida nesse tempo era dedicar-se ao lar e, como consequência, ser totalmente excluída dos acontecimentos políticos e sociais. Porém, com a chegada da década de 1980, a vida dessas mulheres, até então recatadas, começa a se transformar, pois aqui inicia a chamada *terceira onda*.

## **As mulheres e o processo de redemocratização do País**

O processo de redemocratização ocorrido no Brasil no fim dos anos 1970 e início dos 1980 foi promissor para o Movimento Feminista, pois é nessa época em que ocorre uma abertura política para recuperação das instituições democráticas abolidas no chamado Regime Militar, instituído em 1964, e que impunha desde aquele ano um regime de exceção e de censura às instituições nacionais<sup>3</sup>. A redemocratização significava, na época, o processo de restauração da democracia e do estado de direito e, principalmente, pela eliminação do regime ditatorial. Neste período, o momento foi marcado por reivindicações, de envolvimento

---

3 Santiago, Emerson. *Redemocratização*. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/redemocratizacao/>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

ativo nas discussões, tanto em âmbito nacional quanto internacional, fazendo com que a participação do movimento se elevasse nesse processo.

Concomitantemente as discussões em torno da redemocratização e em consequência do grande congresso mundial realizado no México em 1975, considerada como a I Conferência Internacional da Mulher, a ONU declara, de 1976 a 1985, a Década da Mulher, por entender que se deveria chamar a atenção para a questão da mulher, sua condição, saúde, entre outros. A Conferência Internacional contou com a *presença dos grupos feministas dos principais centros urbanos do País, e que, por meio* da divulgação dessas organizações e pela imprensa escrita, *contribuíram para a transformação de pensamento, de entendimento que as mulheres tinham sobre sua condição.* Os diversos jornais femininos traduziam suas inquietações e colocavam novas indagações sobre a condição feminina, propondo uma participação maior das mulheres nas áreas de educação, da profissionalização e principalmente na política. Nesta conferência, o Brasil foi representado pela feminista Bertha Lutz.

Conforme afirma Moraes (2003, p. 504), em nível internacional em relação às mulheres, o Brasil conseguiu importantes acordos, a exemplo cita-se “a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres da ONU”:

Toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha como por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício da mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo. (Moraes, 2003, p. 505).

A partir de então, com a declaração da Década da Mulher e a realização de eventos importantíssimos, a questão feminina começa a ser discutida, tornando-se objeto de estudo de muitas universidades em to-

dos os países. E é nessa gama de estudos que os resultados mostraram que, mesmo estando no fim do século XX, muitas mulheres ainda se encontravam em situação deplorável, na qual muitas ainda sofriam com a questão da violência. Diante disso, na tentativa de explicar a questão da desigualdade, é que surge a categoria de gênero. Constata-se, então, que não se tinham estudos que explicassem a questão de gênero e que as teorias feministas precisavam explicar o porquê de tanta violência, o porquê da desigualdade de gênero. Com isso, para ajudar a construir e entender melhor esta categoria de análise, além dos mais diversos estudos, foram promovidas diversas Conferências Internacionais e Convenções.

Dessa forma, realiza-se, em 1980, a II Conferência em Copenhague (Dinamarca), sob o tema “Condição Jurídica e Social da Mulher”, que avaliou os avanços da Década da Mulher e o Programa de Ação resultante. Nesta, são realizadas análises sobre o cumprimento ou não das diretrizes elencadas pela I Conferência, e como encaminhamento solicitou-se medidas nacionais para assegurar o domínio e o controle de propriedade das mulheres, bem como melhorias nos direitos das mulheres em relação à herança, à guarda dos filhos e à perda da nacionalidade (ONU/BR). Segundo a Escola Aberta do Feminismo<sup>4</sup>:

Em Copenhague se viu sem embargo que começava a abrir-se uma brecha entre a igualdade legalmente reconhecida, e a consecução real e efetiva desses direitos legais. É precisamente a partir de esta conferência quando começa se a falar de igualdade não só desde um ponto de vista jurídico, senão também desde o ponto de vista do exercício dos direitos, da própria participação das mulheres, da igualdade de oportunidades reais entre mulheres e homens e não só

---

4 Casado, Belén García. *As conferências internacionais e a sua influência na transformação da realidade das mulheres*. [s.d.]. Disponível em: <[http://www.spm.rs.gov.br/upload/20110227105234conferencias\\_internacionas\\_de\\_mulheres.pdf](http://www.spm.rs.gov.br/upload/20110227105234conferencias_internacionas_de_mulheres.pdf)>. Acesso em: 4 jul. 2015.

dos reconhecimentos nas leis. Esta segunda conferência marcou três esferas principais de atuação: 1. a igualdade no acesso à educação; 2. a igualdade de oportunidades no trabalho; 3. a atenção à saúde das mulheres.

Paralelo às discussões em torno do conceito de gênero por meio das conferências, outro fator extremamente importante da década foi o entendimento de criar órgãos especiais, encarregados de tratar a questão da mulher, com vista ao atendimento de suas necessidades básicas. Em função disso, é constituída em 1984 a primeira Delegacia de Atendimento Especializado à Mulher (DEAM) em São Paulo. Também, devido à pressão exercida pelos movimentos de mulheres, cria-se o Conselho Nacional da Condição da Mulher (CNDM) no governo José Sarney. Segundo Rodrigues (2005, p. 30):

Com o processo de democratização no país, os movimentos feministas e de mulheres conquistaram uma interlocução com o Governo dando início outra fase, a de reconhecimento do Estado de que as discriminações e desigualdades nas relações de gênero constituem umas questões para serem enfrentadas por meio da legislação e de políticas públicas. O marco fundamental nesse processo foi a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985.

Cinco anos mais tarde, em 1985, é dada continuidade às Conferências, sendo realizada, em Nairóbi (Quênia), a III Conferência Internacional sobre o tema “Conferência Mundial para a Revisão e Avaliação das Realizações da Década das Nações Unidas para a Mulher: Igualdade, Desenvolvimento e Paz”. Descrito por muitos como o “nascimento do feminismo global” (ONU/BR), é realizada numa época em que o movimento pela igualdade de gênero é reconhecido mundialmente. Nessa conferência são adotadas as estratégias prospectivas de Nairóbi para o ano 2000, declarando todas as causas às mulheres. Segundo a ONU/BR:

Percebendo que os objetivos da Conferência da Cidade do México não foram devidamente cumpridos, os 157 governos participantes adotaram as Estratégias Prospectivas de Nairóbi para o Ano 2000. Elas quebraram barreiras ao declararem todos os assuntos como sendo assuntos das mulheres. Um resultado inicial da Conferência de Nairóbi foi a transformação do Fundo Voluntário para a Década da Mulher no Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM, agora parte da ONU Mulher).

Também nesse mesmo ano, a Câmara dos Deputados aprova o Projeto de Lei que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que, segundo Miranda (2009, p. 10), tinha como objetivo “[...] promover, em âmbito nacional, políticas para assegurar à mulher condições de liberdade, igualdade de direitos, e plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país.” Porém, no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), o CNDM perde sua expressão política, sendo retomada mais tarde por outros governos. O CNDM, juntamente com importantes grupos, como o Centro Feminista de Estudos e a Assessoria (CFEMEA) de Brasília, resultou em um amplo esforço para uma campanha nacional para inclusão dos direitos das mulheres na Constituição Federal de 1988, tornando-se um marco significativo na trajetória da conquista de direitos básicos das mulheres e no fortalecimento da democracia participativa. Esse processo, protagonizado pelo chamado *lobby* do batom, formado pelo CNDM, pelas feministas e pelas 26 deputadas federais constituintes, obteve importantes avanços na nova Constituição Federal (Brasil, 1988), ao garantir igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres perante a lei.

A Carta Magna de 1988 incorporou no artigo 5º, I: “Homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.” E no artigo 226, § 5º: “Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos pelo homem e pela mulher.” Esses dois artigos garantiram a condição de equidade de gênero, bem como a proteção dos

direitos humanos das mulheres pela primeira vez na República brasileira. Para Barsted (1999, p. 35), os direitos conquistados na Constituição Federal foram fundamentais para a história de luta das mulheres:

O brasileiro foi um ator fundamental nesse processo de mudança legislativa e social, denunciando desigualdades, propondo políticas públicas, atuando junto ao Poder Legislativo e, também, na interpretação da lei. Desde meados da década de 70, o brasileiro tem lutado em defesa da igualdade de direitos entre homens e mulheres, dos ideais de Direitos Humanos, defendendo a eliminação de todas as formas de discriminação, tanto nas leis como nas práticas sociais. De fato, a ação organizada do movimento de mulheres, no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, ensejou a conquista de inúmeros novos direitos e obrigações correlatas do Estado, tais como o reconhecimento da igualdade na família, o repúdio à violência doméstica, a igualdade entre filhos, o reconhecimento de direitos reprodutivos, etc.

Em 1993, antes mesmo da realização da IV Conferência, é realizada em Viena a “Conferência Mundial dos Direitos Humanos”, na qual a violência de gênero foi considerada uma questão de Estado; e em 9 de junho de 1994, é realizada em Belém do Pará, no Brasil, a “Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher”, reconhecendo a violência contra a mulher como o descumprimento com os direitos humanos, estabelecendo que os Estados deveriam criar condições para erradicar a violência contra as mulheres, bem como ratificar as ações encaminhadas em Viena. Em 1995, é realizada, em Pequim (China), a IV Conferência Mundial, onde se discutiu os Direitos Sexuais e os Direitos Reprodutivos. É nesta edição que se incorporou o conceito de gênero para a agenda tradicional. Também neste encontro fez-se uma revisão das outras conferências e apontou medidas

ligadas a 12 áreas temáticas buscando avançar na busca pela igualdade de gênero.

Portanto, foi por meio das conferências internacionais que muitos desdobramentos ocorreram (exemplo Cairo +10, Cairo +20) e importantes acordos foram firmados pelos governantes de diversos países que assinaram a Plataforma, colocando-os como os responsáveis na aplicação dos objetivos estratégicos. No Brasil, é importante ressaltar que houve vários avanços, principalmente na implementação de políticas públicas, que, subsequentemente, por meio da luta dos movimentos de mulheres e feministas, por exemplo, cria-se a Secretaria de Políticas para as Mulheres.

## **Considerações finais**

É importante salientar que as Conferências Mundiais tiveram a preocupação de propor mudanças de discutir questão como a decisão sobre o seu corpo, ao direito da mulher, sua autonomia, o direito de optar ou não pela maternidade e, principalmente, pela igualdade de gênero. Todas, enfim, são marcas de uma trajetória de luta, que propuseram ações e estratégias focadas no progresso, em políticas públicas que combatessem a violência, marginalização, bem como preconceitos sofridos pelas mulheres. Mas cabe destacar que, de todas, a que representou maior conquista para as mulheres foi a realizada em Viena, pois foi a continuação dos Direitos Humanos de 1948, que definiu os direitos das mulheres como “Direitos Humanos”. A de Cairo tratou também, além da problemática dos processos migratórios, a questão dos direitos reprodutivos, a discussão sobre aborto e o planejamento familiar. Na Conferência de Pequim se discutiu políticas direcionadas, ou seja, por meio da proposição de um estudo sobre as mulheres em todo o mundo, cada país precisou dizer em que situação estas mulheres se encontra-

vam. Esse estudo era necessário para que se pudessem fazer políticas dirigidas para as mulheres, para começar a trabalhar a desigualdade de gênero. Há de reconhecer que o papel desempenhado pelo Movimento Feminista é elogiável, digno de aplausos, pois sua articulação política na década de 1980 foi determinante para a manutenção e ampliação dos direitos das mulheres.

Apesar das muitas conquistas femininas no último século, ainda há muitas lutas a serem travadas para avançarmos no Brasil e nos demais países da América Latina. Pautas importantes como a legalidade do aborto, representatividade feminina, casamento *gay*, feminicídio precisam também ser amplamente discutidas. Na Argentina, por exemplo, no dia 19 de outubro de 2016, milhares de mulheres, convocadas por movimentos feministas, promoveram uma manifestação inédita na história do país, fazendo greve para protestar contra a onda de feminicídio que assolava o país. Esse acontecimento histórico possui grande relevância política na luta pelos direitos humanos das mulheres no mundo todo, como também no Brasil, onde, segundo a ONU<sup>5</sup>, a taxa de feminicídio é quinta maior do mundo.

Portanto, é preciso reconhecer o trabalho desenvolvido pelos movimentos de mulheres e feministas. Se hoje temos o direito de votar e ser votada; Lei de Cotas para a inserção de mulheres na política; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Plano Nacional de Políticas para Mulheres; Lei n. 11.340/06, conhecida com Lei Maria da Penha; dentre tantas outras, foi pela coragem, enfrentamentos, debates e ações incansáveis dos movimentos. Se hoje temos essas políticas direcionadas para as mulheres e que podemos, na medida do possível, falar e discutir abertamente sobre a condição das mulheres na sociedade, isso se deve ao Movimento Feminista. Por fim, ressalta-se que esta revisão biblio-

---

5 Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/onu-femicidio-brasil-quinto-maior-mundo-diretrizes-nacionais-buscaram-solucao/>>. Acesso em: 19 out. 2016.

gráfica objetivou mostrar a importância dos movimentos de mulheres e feministas, pois são estes que lutam pela conquista e permanência dos direitos e de como é necessário ampliar a participação e envolvimento das mulheres, tornando-as sujeitos sociais e protagonistas.

## Referências

ABREU, Zina. **Luta das mulheres pelo direito de voto**: movimentos sufragistas na Grã- Bretanha e nos Estados Unidos. Ponta Delgada: Universidade dos Açores, 2002. (2. Série, v. VI). p. 443-69. Disponível em: <[http://repositorio.uac.pt/bitstream/10400.3/380/1/Zina\\_Abreu\\_p443-469.pdf](http://repositorio.uac.pt/bitstream/10400.3/380/1/Zina_Abreu_p443-469.pdf)>. Acesso em: 13 set. 2015.

ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. **O que é feminismo**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

AVELAR, Lúcia. **Mulheres na elite política brasileira**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Editora da Unesp, 2001.

BARROS, Ana Luisa Xavier. **Poder e saber**: (re)construindo a trajetória das mulheres no século XX. Pelotas: Educat, 1999.

BARSTED, Leila Linhares. A Legislação civil sobre família no Brasil. In: SEM AUTORIA. **As mulheres e os direitos civis**. Rio de Janeiro: Cepia, 1999. (Coletânea Traduzindo a legislação com a perspectiva de gênero).

BEAUVOIR. Simone de. **O segundo sexo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. v. 1 e 2.

BORBA, Ângela. Legislando para mulheres. In: \_\_\_\_\_; FARIA, Nalu; GODINHO, Tatau (Org.). **Mulher e política**: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Casa Civil, 1988. 292 p.

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 29 ago. 2015.

EBC – Empresa Brasil de Comunicação. **Conferência de Pequim amplia importância da mulher**. 2015. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/2015/03/conferencia-de-pequim-amplia-importancia-da-mulher>>. Acesso em: 6 set. 2015.

ESCUELA ABIERTA DE FEMINISMO. **As quatro conferências mundiais: Desenvolvimento e objetivos – Além de Beijing**. [s.d.]. Disponível em: <<http://escueladefeminismo.org/spip.php?article383>>. Acesso em: 29 ago. 2015.

GODINHO, Tatau. **Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos 93 Trabalhadores**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998. Disponível em: <[http://www.fpabramo.org.br/uploads/Mulher\\_e\\_politica.pdf](http://www.fpabramo.org.br/uploads/Mulher_e_politica.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2015.

GROSSI, Miriam Pillar. **Identidade de Gênero e Sexualidade**. Florianópolis: UFSC, 1998. Disponível em: <[http://bibliobase.sermais.pt:8008/BiblioNET/upload/PDF3/01935\\_identidade\\_genero\\_revisado.pdf](http://bibliobase.sermais.pt:8008/BiblioNET/upload/PDF3/01935_identidade_genero_revisado.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2016.

\_\_\_\_\_; MIGUEL, Sônia Malheiros. Transformando a diferença: as mulheres na Política. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 167-206, 2002. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2001000100010>>. Acesso em: 3 jun. 2015.

MACHADO, Lia Zanotta. **Perspectivas em confronto: relações de gênero ou patriarcado contemporâneo?** 2000. Disponível em: <[http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/MACHADO\\_GeneroPatriarcado2000.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/MACHADO_GeneroPatriarcado2000.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2016.

MENEZES, Valderiza Almeida. A mulher e a saúde nas propagandas de contraceptivos (1965-1970). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA ANPUH, 26., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUH, jul. 2011.

MIRANDA, Cynthia Mara. **Os movimentos feministas e a construção de espaços institucionais para a garantia dos direitos das mulheres no Brasil**. Porto Alegre: NIEM/UFRGS, 2009. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/os%20movimentos%20feministas\\_cyntia.pdf](http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/os%20movimentos%20feministas_cyntia.pdf)>. Acesso em: 13 jun. 2015.

MORAES, Maria Lygia Quartim de. Cidadania no feminismo. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla B. (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

PEDRO, Joana Maria. A experiência com contraceptivos no Brasil: uma questão de geração. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 23, n. 45, jul. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01882003000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882003000100010)>. Acesso em: 4 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Traduzindo o debate: o uso da categoria gênero na pesquisa histórica. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 77-98, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/his/v24n1/a04v24n1.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2015.

PINTO, Céli Regina Jardim. Feminismo, História e Poder. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 15-23, jun. 2010a. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31624/20159>>. Acesso em: 14 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Por que mulher não vota em mulher**. 2010b. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2010/05/por-que-mulher-nao-vota-em-mulher-por-celi-regina-jardim-pinto-2894652.html>>. Acesso em: 9 ago. 2016.

RODRIGUES, Almira. Lugar de mulher é na política: um desafio para o século XIX. In: SWAIN, Tania Navarro; MUNIZ, Diva do Couto Gontijo (Org.). **Mulheres em ação: práticas discursivas, práticas políticas**. Florianópolis: Mulheres; Belo Horizonte: PUC Minas, 2005.

SCOTT, Joan W. **A cidadã paradoxal: as feministas francesas e os direitos do homem**. Tradução de Élvio Antônio Funck. Florianópolis: Mulheres, 2002.

TRE/ES – Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo. **82 anos da conquista do voto feminino no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.tre-es.jus.br/noticias-tre-es/2014/Fevereiro/82-anos-da-conquista-do-voto-feminino-no-brasil>>. Acesso em: 1 fev. 2014.

UNIVERSIDADE LIVRE FEMINISTA. **História**. [s.d.]. Disponível em: <<http://feminismo.org.br/historia/>>. Acesso em: 29 ago. 2015.

WEBER, Max. **Economía y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

# Direitos sociais e os sujeitos da Política de Assistência Social<sup>1</sup>

*Maria Carolina da Silveira Moesch  
Dunia Comerlatto*

## Introdução

Para Bobbio (2004), a relevância da Declaração Universal dos Direitos Humanos reside no fato de que pela primeira vez na história a maioria dos governantes existentes concordou com uma declaração comum. De acordo com o referido autor, hoje o problema fundamental com relação aos direitos do homem não é mais o de justificá-los, como em outros momentos da história, mas o de protegê-los. Para além de protegê-los, garantir-lhes ao acesso da população.

Este trabalho tem como objetivo discutir a relação entre os direitos sociais, os sujeitos de direito e o Sistema Único de Assistência Social brasileiro. Este texto caracteriza-se como um ensaio teórico produzido a partir de pesquisa bibliográfica. A partir desse, discute-se os direitos humanos e sociais no âmbito da assistência social brasileira, e o grande desafio de tirá-la de uma prática assistencialista e tutelar, de controle de sujeitos, para uma prática que possa, através das relações estabelecidas, agenciar novos modos de vida.

---

1 Este trabalho compõe parte de dissertação da primeira autora, intitulada “Dos Direitos sociais ao Sujeito de Direitos: cartografias de discursos e práticas profissionais no âmbito da assistência social”, cujo objetivo é analisar as concepções de direitos sociais e sujeito de direitos, presentes nos discursos dos gestores e trabalhadores da Política de Assistência Social, considerando suas aproximações, complementaridades e divergências com essa política.

## Direitos humanos, direitos sociais e assistência social

Coimbra, Lobo e Nascimento (2008, p. 91, grifos no original) argumentam que:

Tem-se, então, um determinado ‘rostro’ para os direitos humanos desde a primeira grande declaração produzida o âmbito da luta realizada pela burguesia contra a aristocracia francesa, em 1789, até a mais recente declaração, a de 1948, quando, após a Segunda Grande Guerra Mundial, foi criada a *Organização das Nações Unidas* (ONU) em pleno período da chamada ‘guerra fria’. Estão presentes nessas duas grandes declarações – que se tornaram marcos para a história da humanidade – os direitos, em realidade reservados e garantidos para as elites.

Para Coimbra, Lobo e Nascimento (2008, p. 93), separar a expressão “direitos humanos”, que é tão comumente utilizada, nos permite refletir acerca da diferenciada emergência histórica destes dois objetos: os direitos e a condição de humano. Da mesma forma que o direito é construído como sendo um atributo universal, uma determinada concepção de homem também vem sendo produzida historicamente, desde o século XVIII. A crítica vai além ao apontar que os direitos não são para todos, como deveriam ser pelo princípio da igualdade, e pior, que podem ser usados somente para o acesso e garantia de uma determinada elite.

Os autores apontam que os direitos humanos, desde a sua gênese, objetivam gerar a ilusão de participação a uma grande camada da população (os pobres), e, ainda, de que o humanismo dentro do capitalismo é uma realidade. Para estes autores, o surgimento de uma concepção de humano e da universalização de direitos não aconteceu de forma tão grandiosa, como afirmam os burgueses e suas declarações, muito pelo contrário, produziram modos assujeitados – no sentido foucaultiano – de estar no mundo.

Concatenando com esse entendimento, Santos e Chauí (2014, p. 42-47) afirmam que:

[...] a hegemonia dos direitos humanos como linguagem de dignidade humana é incontestável. No entanto, esta hegemonia convive com uma realidade perturbadora. A grande maioria da população mundial não é sujeito de direitos humanos... é geralmente reconhecido que os direitos humanos, como linguagem emancipatória, provêm do iluminismo do século XVIII, da revolução francesa e da revolução americana. O que normalmente não é referido é que, desde então até os nossos dias, os direitos humanos foram usados, como discurso e como arma política, em contextos muito distintos e com objetivos contraditórios [...].

Assim, os direitos humanos aparecem como necessários para garantir o mínimo social de existência, e, contraditoriamente, também para serem usados como arma política que desconsidera culturas, modelos econômicos diferentes do modelo capitalista, ou ainda credos (direitos que devem ser preservados), etnias e outras características regionais.

Os direitos, assim como o modelo econômico, são globalizados, e, por assim ser, excludentes. Para Bobbio (2004, p. 15):

Todas as declarações recentes dos direitos do homem compreendem, além dos direitos individuais tradicionais, que consistem em liberdades, também os chamados direitos sociais, que consistem em poderes. Os primeiros exigem da parte dos outros (incluídos aqui os órgãos públicos) obrigações puramente negativas, que implicam a abstenção de determinados comportamentos; os segundos só podem ser realizados se for imposto a outros (incluídos aqui os órgãos públicos) um certo número de obrigações positivas. São antinômicos no sentido de que o desenvolvimento deles não pode proceder paralelamente: a realização integral de uns impede a realização integral dos outros.

Aqui, chegamos à discussão dos direitos sociais, os quais são fundamentados na ideia de igualdade, uma vez que decorrem do reconhecimento das desigualdades sociais nascidas na sociedade capitalista (Couto, 2004).

Conforme Bobbio (2004), os direitos sociais são poderes, pois são compreendidos como direitos de créditos do indivíduo na relação com a coletividade, como a educação, o trabalho, a saúde, a previdência e a assistência.

Para Marshall (1967), os direitos sociais de que tratam as “necessidades sociais” dizem respeito aos consumidores de bens e serviços sociais, diferentemente dos direitos civis e políticos que dirão respeito aos indivíduos como agentes de sua própria provisão.

Portanto, os direitos tradicionais (políticos e civis) e os direitos sociais não são somente incompatíveis entre si, mas logicamente discrepantes, em que os dois primeiros servem à ideologia do livre mercado e da livre vida individual, e o último impõe limites ao livre mercado e ao individualismo (Pereira, 2011).

Nesse contexto, para a concretização dos direitos e dos direitos sociais, afirma Couto (2004) que é necessária a intervenção do Estado, atrelada às condições econômicas e à base fiscal estatal para serem garantidos. São direitos de natureza coletiva, mas de titularidade individual, assim como os direitos civis e políticos. Para Couto (2004, p. 48): “Os direitos sociais possuem caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acesso a bens socialmente produzidos, a fim de restaurar o equilíbrio para a coesão social.”

No Brasil, Bedin e Santos (2012) dizem que os primeiros passos, ainda que tardios, para o reconhecimento da necessidade de se ter um Estado intervencionista que buscasse garantir a justiça social, somente aconteceu a partir da Revolução de 1930 e com a ascensão de Getúlio Vargas ao Poder. De 1930 a 1988, vários foram os direitos sociais reco-

nhecidos, porém, tiveram muita dificuldade de se tornarem efetivos, e as políticas sociais ficaram caracterizadas pela fragilidade e pela descontinuidade das suas ações.

As discussões pós-Segunda Guerra Mundial e Guerra Fria desencadearão no mundo e no Brasil as inúmeras discussões acerca, principalmente, da intervenção do Estado, na garantia de direitos. Neste período de 1930 até praticamente 1988, a grande maioria dos direitos sociais eram restritos à classe trabalhadora. As pessoas que não tinham acesso ao trabalho formal não tinham acesso aos direitos sociais, e ainda hoje este cenário, infelizmente, é uma realidade no Brasil. Couto (2010) confirma esta ideia ao dizer que os direitos sociais no mundo e no Brasil foram tidos, primeiramente, como direitos dos trabalhadores, para só depois se desvincularem da relação contratual, assumindo, assim, um caráter prestacional, seja de serviços, seja de renda, e em estreita relação com o Estado, que assume o lugar de interventor e redistribuidor, complementando e dando sentido aos direitos civis e políticos, ao atuarem também na esfera econômica, referindo-se a um homem concreto, em seus problemas e necessidades.

Transformações significativas se fortaleceram com a luta e proclamação da Constituição Federal de 1988:

Um novo patamar institucional foi estabelecido pela Constituição de 1988. De fato, a nova Constituição deu ao Brasil um arcabouço jurídico-político fundamental. Nesta nova configuração, ganhou destaque o forte reconhecimento dos direitos humanos (artigos 5º a 17 da CF). (Bedin; Santos, 2012, p. 388).

Ao trazer o reconhecimento dos direitos humanos, a declaração destaca os direitos sociais como garantidores do princípio da igualdade e da garantia dos direitos humanos. Tal reconhecimento está prescrito nos artigos 6º a 11 e detalhados no Título VIII (da Ordem Social) da

Constituição de 1988, os quais podem ser organizados em dois grupos, ou duas ordens dos direitos: os sociais em geral e os sociais dos trabalhadores. Para Bedin e Santos (2012), as duas ordens são os direitos sociais em geral, de proteção genérica, e os direitos sociais dos trabalhadores, de proteção específica. Os direitos sociais gerais para Constituição de 1988 são:

a) Direito à educação; b) Direito à saúde; c) Direito à previdência social; d) Direito à assistência aos desamparados; e) Direito à moradia; f) Direito à Alimentação; g) Direito ao trabalho; h) Direito ao lazer; i) Direito à segurança pública; j) Direito à proteção à maternidade e a infância; k) Direito à cultura; l) Direito ao desporto; m) Direito à ciência e tecnologia; n) Direito à comunicação social; o) Direito ao meio ambiente; p) Direito de proteção à família, à criança, ao adolescente, ao jovem e ao idoso; q) Direito das comunidades indígenas. (Brasil, 1988, p. 18).

Já os direitos sociais dos trabalhadores (de proteção específica) são:

a) Direito de proteção contra demissão arbitrária ou sem justa causa; b) Direito ao seguro-desemprego, no caso de desemprego involuntário; c) Direito de participar do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; d) Garantia do salário-mínimo; e) Direito à irredutibilidade de salário; f) Direito ao décimo terceiro salário; g) Direito de participação nos lucros da empresa; h) Direito à limitação da jornada de trabalho; i) Direito ao repouso semanal remunerado; j) Direito a férias; k) Direito ao salário-família; l) Direito à hora extra; m) Direito à liberdade sindical; n) Direito à greve; o) Direito à substituição processual; p) Direito a representação classista; q) Proteção quanto a discriminação no tocante a salário e critério de admissão. (Brasil, 1988, p. 18).

Desse modo, grande parte dos direitos sociais, ditos gerais, são objetos da Política de Assistência Social, também definida pela Consti-

tuição Federal de 1988, os quais, se acessados e garantidos, podem abrir possibilidades para o acesso aos direitos sociais de proteção específica (dos trabalhadores), já que nos direitos sociais consta, dentre os direitos a serem assegurados, o direito ao trabalho.

Para Couto (2004, p. 161):

A escolha do campo da assistência social para explicitar as conquistas dos direitos sociais pela população brasileira é emblemática, pois sua concepção e sua operacionalização revelam os limites e as possibilidades no que concerne à efetivação dos direitos sociais no Brasil... a introdução da assistência social como política social da área da seguridade social incorpora uma inovação conceitual, mas também reitera as heranças históricas constitutivas da cultura política brasileira.

Essa inovação se firma na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 203 e 204, e institui que a Assistência Social será prestada para quem dela necessitar, criando a necessidade de o Estado efetivar a Assistência Social, por intermédio de uma política pública específica (Brasil, 1988).

A prática tradicionalmente conservadora da Assistência Social no Brasil, conforme afirma Yazbek (1993, p. 41):

[...] pode ser analisada a partir da constatação de que: do ponto de vista político, as intervenções no campo da política social e, particularmente, na assistência social, vêm se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais.

Esses modos de fazer, assistencialista e clientelista, são apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora que considera a pobreza como atributo individual, de pessoas que não se empenharam para superá-la. O Brasil, ao esforçar-se para ingressar no mundo desen-

volvido, criou uma grande desigualdade social, com enorme concentração de renda, impelindo o Estado e a sociedade a darem respostas para o enfrentamento deste fenômeno que só aumenta. É no período de redemocratização brasileira, pré-constituente, que a Assistência Social começa a ganhar visibilidade como política social, campo do direito social (Couto, 2004).

E é essa definição que traz elementos riquíssimos à discussão que se apresenta dos direitos sociais, uma vez que a definição de Assistência Social aqui traz elementos inovadores, como o de ser uma política social, o caráter não contributivo para o seu acesso e, ainda, a universalização da proteção, colocando-a junto com as demais políticas sociais e principalmente econômicas (Couto, 2004).

Assim, é no campo dos direitos sociais que a Constituição Federal de 1988 traz seus maiores avanços, em que a seguridade social proposta como um sistema de proteção integral do cidadão traz inovações significativas para o modo de compreender e de se efetivar Assistência Social no Brasil (Couto, 2004).

Estabelece-se, aqui, um novo modo de garantir direitos para as pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social, ou seja, de uma população historicamente excluída de acesso e garantia de direitos, a política pública de Assistência Social.

A Constituição Federal de 1988 inaugura marco legal para a Seguridade Social brasileira e, por consequência, a Política de Assistência Social na contemporaneidade, e a discussão do acesso a determinados Direitos Humanos. Através dos artigos 203 e 204 da supracitada constituição, é instituído que a Assistência Social será prestada para quem dela necessitar, e que será independente da contribuição à Seguridade Social, criando, assim, a necessidade de o Estado efetivar a Assistência Social, através de uma política social específica (Brasil, 1988).

Nesse contexto multifacetado, temos a implantação da política pública de Assistência Social, sendo marco histórico o ano de 2004, em que o Conselho Nacional de Assistência Social, atendendo ao cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência, realizada em Brasília no ano anterior, aprova a atual Política Nacional de Assistência Social, que apresenta o (re)desenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Conforme Sposati (2007, p. 437):

Nestas quase duas décadas pós CF-88, as lutas pela transição das ações e práticas de assistência social para a condição de política pública tem apresentado inúmeros percalços, na medida em que esta direção supõe consolidar a assistência social como responsabilidade estatal distinta de sua histórica configuração enquanto prática eventual e subsidiária da sociedade, em geral, de iniciativa doutrinário-religiosa. Denomino esse processo de mudança de paradigma político na política de assistência social.

E, como responsabilidade estatal, diz respeito aos direitos sociais e aos sujeitos desses direitos. Portanto, pretende-se com este estudo trazer apontamentos sobre quais são os direitos sociais que a política pública de Assistência Social busca garantir e quem é o sujeito desses direitos. Desse modo, o tema focaliza uma investigação dos direitos sociais e da noção de sujeito de direitos por meio dos discursos e práticas de seus trabalhadores. Coimbra, Lobo e Nascimento (2008) afirmam que existem alguns direitos para alguns humanos, problematizando, ainda, de que direito estamos falando e para que humanos.

É nessa lógica que se pretende cartografar práticas, nos territórios existenciais da referida política, em uma determinada realidade social, econômica e cultural, regionalizada no oeste catarinense.

Muitas têm sido as vitórias de ruptura da lógica assistencialista para imprimir cada vez mais a lógica da proteção e garantia de direitos à popu-

lação usuária desse Sistema. Aqui, tem-se o desejo de percorrer o caminho entre os direitos sociais reconhecidos, tanto nos documentos, quanto nas práticas de trabalho, até o encontro com o sujeito deste direito, tanto o referendado nos documentos, quanto o sujeito reconhecido nos diferentes discursos, que a cartografia pode engendrar. Essas reflexões nos levam a buscar nesta pesquisa a investigação de três grandes categorias: os direitos sociais; os sujeitos de direitos; e a própria Política de Assistência Social.

Mas que direitos são esses? E para quem? Inúmeros são os autores que, como vimos, discutem essas duas questões, trazendo para o campo da reflexão, e quiçá da denúncia, pois se questiona desde então se são realmente universais, e, ainda, se o Brasil acessou realmente o Estado de Bem-Estar Social em algum momento.

## **E os sujeitos dos direitos sociais da política de assistência social?**

Couto (2004) diz que, embora tenham a titularidade de individual, os direitos sociais não se referem ao homem genérico, mas ao homem concreto, singular, que é membro de uma comunidade específica. Isso leva aos direitos sociais, nesta ótica, às necessidades reais do homem, as quais são básicas, objetivas, universais e históricas. Implica também em elementos de solidariedade social, ao transitar da consciência individual para a consciência coletiva.

Segundo Guerra (2009), há de se considerar que os direitos sociais reconhecidos formal e abstratamente, ainda que não de modo efetivo, abrandam a tensão posta sobre estes direitos em um mundo dividido em países pobres e países ricos, ou seja, em classes. E assim imprimem “[...] certa resignação dos sujeitos, usuários de serviços e políticas sociais, frente ao não-atendimento da sua demanda.” (Guerra, 2009, p. 35).

Desse modo, os direitos sociais perdem sua possibilidade de promover mudanças nas condições de vida destes sujeitos, e assim também a legitimidade das instituições sociais é colocada em risco.

Conforme Gonçalves (2010), a formulação de políticas, bem como sua efetivação, pressupõe determinados sujeitos e subjetividades a serem por elas contemplados, o que nem sempre é evidenciado.

E é este sujeito que revela, a partir da historicidade, uma relação possível no contexto social, tornando-se sujeito, objeto e ator das políticas públicas, adquirindo o caráter, nem sempre visível de centralidade deste homem na sua relação com o Estado. Nesse sentido, a concepção de políticas públicas trará uma noção de sujeito dessa política.

Para Gonçalves (2010, p. 23):

São referências que permitem explicitar uma concepção de políticas públicas: elas devem ser democráticas, garantir os direitos sociais básicos, promover cidadania, contar com a participação dos sujeitos a quem se destinam; devem criar condições para experiências de contatos, relações e vivências diversas, mas que suponham um sujeito capaz de atuar na direção de construir novas alternativas de vida, sempre emancipadoras de sua condição individual e social.

Para tanto, recuperar a noção de cidadania ou impedir sua “mercadorização” implicará na oposição ao processo de desenvolvimento que anula os direitos e com eles os sujeitos de direitos. Considera-se aqui que a contradição estrutural do capitalismo ainda fundamenta a organização da sociedade, a qual contrapõe direitos e mercados, o que dá a essa discussão uma perspectiva ontológica, na medida em que reconhece que a existência de direitos sociais aponta para uma concepção de sujeito (Gonçalves, 2010).

Mas, afinal: quem é esse sujeito de direitos que as políticas públicas devem acessar e buscar garantir-lhes um lugar de centralidade na busca por emancipação, autonomia e cidadania? Nosso recorte é a

Política de Assistência Social e quais são os sujeitos desta política pública. Encontramos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) a definição de usuário – e aqui temos o encontro entre direitos sociais e sujeitos de direitos –, sendo esses:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social [...]. (Brasil, 2004, p. 33).

Essa noção é caracterizada pela amplitude de sujeitos e condições, todas de violação de algum direito constitucional, o que impõe limites para a intervenção desta política, pela amplitude de usuários que deve alcançar. Mas, ainda assim, é um território de possibilidades, de resistência, de pontos de ruptura com uma lógica de uma inclusão, muitas vezes, perversa em termos de acesso aos direitos sociais, por considerável parte da população.

Para Gonçalves (2010), as condições históricas de nossa sociedade implicam subjetividades diferentes, considerando-se que compreendemos sua constituição, sendo a constituição dos sujeitos, como decorrentes de processos multideterminados, complexos e carregados de historicidade, em que visões universais, naturalizadas e padronizadas sobre os indivíduos e sua subjetividade não retratam os fenômenos da realidade com os quais se trabalha no campo das políticas públicas.

O documento intitulado *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil* compreende esse usuário como inserido em uma realidade social multidimensional, signatário de várias expressões da questão social, e que a Política de Assistência Social deve indicar visibilidade política a essa parcela da população e ao seu direito de ser atendida (Brasil; Unesco, 2009). Este documento ainda afirma que o SUAS parte do pressuposto de que o acesso à Política de Assistência Social se dará na condição de sujeito de direitos, os quais se constroem e se garantem na coletividade, mas têm como centralidade a família, tentando romper com a lógica individualista de prestação de serviços assistenciais (Brasil; Unesco, 2009, p. 215).

Aqui talvez resida o aspecto fundamental da Política de Assistência Social brasileira, que seria a de garantir o acesso a um direito humano fundamental, segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu Artigo 1º: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.” Traduzindo, o compromisso ético-político da Assistência Social brasileira está em seu caráter de tornar conhecida uma grande parcela da população brasileira que é invisível aos olhos da sociedade e do próprio Estado.

Coimbra, Lobo e Nascimento (2008, p. 94) afirmam que “[...] a desnaturalização dos conceitos de direitos e de humano implica em um desafio permanente para todos nós no sentido de inventar novas práticas e novos mundos [...]”, tarefa para os trabalhadores da Política de Assistência Social brasileira, ao assumir o compromisso de tornar visível uma parcela significativa da população e, para além, da responsabilidade em se trabalhar com esta população os sujeitos frente à afirmação de ser cidadão, e cidadão de direitos que devem ser assegurados e garantidos, pelo Estado e pela sociedade.

Assim, trazer a dimensão subjetiva dos fenômenos sociais, e indicar os processos subjetivos no campo das políticas sociais, refere-se ao indivíduo desta política, mas também ao coletivo, o grupo, as relações, o espaço social. A relação indivíduo-sociedade, não vista por uma lógica dual de causa-efeito, mas relacional, de constituição de modos de existir, é um importante foco a ser analisado, buscando, claro, a superação da dicotomia entre indivíduo e sociedade, para, numa perspectiva que é ético-política, compreender a relação que aqui se impõe (Gonçalves, 2010).

## Considerações finais

Trazer a discussão da política de assistência social brasileira entrelaçada às noções de direitos humanos e direitos sociais é fundamental, quando se pensa em quem são os sujeitos destes direitos, e o quanto se faz necessário problematizar esses direitos e mesmo essa política, a qual aponta para significativos avanços, ao ser retirada do lugar do assistencialismo e da tutela, para um lugar de garantia de acesso a direitos. Afirma-se, ainda, a inegável necessidade da intervenção do Estado para minimizar a desigualdade social provocada pelo capitalismo.

Porém, não se pode negar que esse é um processo que não se saiu inteiramente de um lugar, do assistencialismo para outro lugar, a saber, a garantia de direitos. Não se pode negar que temos, como aponta Coimbra, Lobo e Nascimento (2008), determinados direitos, para determinados sujeitos, e que uma parcela da população ainda tem negado o seu *status* de sujeito de direitos, e aqui reside o compromisso social deste trabalho, de tornar visíveis estes sujeitos.

Conclui-se que somente a partir do momento em que este sujeito se tornar visível para a Assistência Social primeiramente, e depois para

o Estado e a sociedade, é que teremos a dimensão do que se tem garantido, e de quais lutas ainda temos na busca por uma sociedade menos desigual, com mais justiça social.

## Referências

BEDIN, G. A.; SANTOS, D. M. Estado de Bem-Estar Social e políticas públicas compensatórias: uma análise da política de Bolsa Família no município de Ijuí. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Cidadania, direitos humanos e equidade**. 1. ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2012. p. 377-404.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Casa Civil, 1988. 292 p.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDF; Unesco, 2009.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 7. reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COIMBRA, C. M. B.; LOBO, L. F.; NASCIMENTO, M. L. do. Por uma invenção ética para os direitos humanos. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 89-102, 2008.

COUTO, B. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

GONÇALVES, M. G. M. **Psicologia, subjetividade e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2010.

GUERRA, Y. Direitos sociais e sociedade de classes: o discurso do direito a ter direitos. In: FORTI, V.; GUERRA, Y. (Org.). **Ética e direitos: ensaios críticos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 31-54. (Coletânea Nova de Serviço Social).

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

PEREIRA, P. **Política Social: temas e questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, B. de S.; CHAUI, M. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2014.

SPOSATI, A. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 10, p. 435-458, jul./dez. 2007.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

# **Organização e condições de trabalho na Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS): um estudo da região da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (Amosc)**

*Daniela Fernanda Schott*

*Erni José Seibel*

*Márcia Luíza Pit Dal Magro*

## **Introdução**

Anjos (2013, p. 267) afirma que a terminologia “organização do trabalho” remete ao “[...] ato ou ação de se estabelecer as bases para o esforço, pelo investimento das ações.” Esse autor aponta para o fato de que organizar o trabalho impõe uma maneira padronizada de se viver. Em suas palavras, “[...] a organização do trabalho afeta a vida dos trabalhadores, influenciando – quando não determinando – o horário de acordar, de sair, a forma de se vestir, de falar, de se comportar, de pensar e de sentir.” (Anjos, 2013, p. 270).

Para a organização do trabalho, há a necessidade de instituir a divisão do trabalho, suas normas, o tempo e o desempenho das tarefas. Essas variáveis organizam “[...] subjetivamente o indivíduo por meio das vivências de prazer e de sofrimento, o que ajuda ou atrapalha sua mobilização subjetiva, seu engajamento afetivo-emocional no compromisso com o trabalho.” (Anjos, 2013, p. 270-271).

Acerca do que caracteriza a organização do trabalho, Anjos (2013) afirma que nenhuma regra ou manual que prescreve essa orga-

nização consegue dar conta de todas as situações que podem acontecer no contexto de trabalho, tendo em vista que podem existir ineditismos, imprevistos, contradições, ambivalências. Esse real do trabalho, para o referido autor, torna o trabalhador uma variável importante acerca das definições do que será executado, em que condições, quais regras fazem sentido e deverão ser seguidas, dentre outras escolhas mediante o cotidiano de trabalho.

As condições de trabalho, por sua vez, se diferenciam do que caracteriza a organização do trabalho, tendo em vista que se remetem ao ambiente físico, químico e biológico do local em que as(os) profissionais atuam e também às condições de higiene, segurança e demais características do posto de trabalho, a exemplo das antropométricas.

A organização e as condições de trabalho no contexto do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) podem ser compreendidas como elementos que potencializaram ou prejudicam a consolidação deste enquanto política pública. Existem, neste contexto, regulamentações a respeito das ações, intervenções, programas, projetos e benefícios, que definem especificidades na organização e condições em que o trabalho é executado nesta política pública. Na perspectiva da descentralização administrativa, é possível que a gestão municipal contemple as especificidades dos seus territórios ante as ações do SUAS, o que ressalta também o movimento das(os) trabalhadoras(es) na compreensão e na construção do território.

O cenário da Política Pública de Assistência Social apresentou, em âmbito nacional, um aumento expressivo no número dos equipamentos e profissionais que atuam na PSB, desde a promulgação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, como mostra os Censos SUAS (Brasil, 2015, 2016, 2017). O crescimento do número de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) aponta para um aumento de 95% dessas unidades nos últimos anos (de 2007 a 2015). Em Santa Ca-

tarina, no período de 2007 a 2016, o número de unidades de CRAS aumentou 380%, como mostra os Censos SUAS (Brasil, 2015, 2016, 2017).

Essa expansão ocasionou, simultaneamente, a ampliação do número de trabalhadoras(es) nesses territórios. O número de profissionais atuantes nos CRAS nacionalmente aumentou 266% no período de 2007 a 2015. Houve também o aumento de 946% no número de profissionais atuantes nos CRAS no estado de Santa Catarina no período de 2007 a 2016.<sup>1</sup> Além disso, destaca-se que a Assistência Social tem sido uma das principais políticas públicas que emprega profissionais de Serviço Social e Psicologia.

Este estudo tem como objetivo: analisar as condições e a organização do trabalho na Proteção Social Básica (PSB) do SUAS na região da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina (Amosc). Esta Associação é composta por 21 municípios, dos quais vinte são considerados de pequeno porte I. Isso faz com que a Política Pública de Assistência Social, nestes territórios, seja executada, obrigatoriamente, pelos equipamentos CRAS e os serviços que compõem a PSB.

A investigação apresentada foi realizada por meio de pesquisa mista, mediante a complementaridade entre os procedimentos quantitativos e qualitativos. As categorias profissionais estudadas se referem às(aos) assistentes sociais e psicólogas(os) que atuam no território, pelo fato de que são essas(es) trabalhadoras(es) que compõem obrigatoriamente as equipes de referência que atuam na PSB no âmbito do SUAS. Participaram do estudo 49 profissionais, dos quais vinte (41%) são de Psicologia e 29 se referem a profissionais de Serviço Social (59%). Este número de participantes corresponde a 20% do total de trabalhado-

---

1 Essas informações constam nos documentos do Censo SUAS referentes aos anos de 2007 a 2015 e estão disponíveis em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/?grupo=105>>. Os dados estão representados graficamente, com detalhes por ano, no item sobre a caracterização do cenário do SUAS, Capítulo 2.

res da Política Pública de Assistência Social que atuavam na região da Amosc na ocasião da pesquisa.

As técnicas e instrumentos utilizados foram: questionário, entrevista semiestruturada e a observação participante, com registro em diários de campo. As atividades acompanhadas e registradas por meio da observação participante e do diário de campo se referiram às realizadas no espaço da Amosc – as quais aconteceram ao longo do ano de 2015 e, principalmente, no ano de 2016 –, a exemplo dos encontros do Colegiado de Gestores e Técnicos do SUAS, do Grupo de Estudos das(os) profissionais de Psicologia e do Grupo “Experiências de CRAS”<sup>2</sup>; além de outros momentos de formação/capacitação que se destacavam, bem como dos discursos, narrativas e situações acompanhadas no cotidiano de trabalho.

Os questionários, compostos por 32 questões abertas e fechadas, foram preenchidos por assistentes sociais e psicólogas(os) que atuam na PSB do SUAS nos 21 municípios que compõem a abrangência da Amosc. A intenção deste estudo era contemplar a totalidade do número de profissionais dessas categorias, o que representava, naquele momento, 58 trabalhadoras(es). Contudo, 49 instrumentos foram respondidos, o que representa 84% da totalidade de profissionais das categorias em questão que atuam neste território.

Foram realizadas seis entrevistas com profissionais que atuavam em cinco municípios abrangidos pela Amosc. Os critérios de inclusão para as(os) trabalhadoras(es) participarem das entrevistas foram: 1) garantir a representatividade das categorias profissionais, tendo-se entrevistado três profissionais do Serviço Social e três de Psicologia; 2) o porte dos municípios: contemplou-se um município de Grande Porte, o

---

2 Ao longo do ano de 2016, participou-se de três encontros do Colegiado de Gestores e Técnicos do SUAS, três encontros do Grupo de Estudos das/os Profissionais de Psicologia e quatro encontros do Grupo “Experiências de CRAS”.

único do território pesquisado, dois municípios de Pequeno Porte I com até dez mil habitantes e outros dois municípios de Pequeno Porte I, mas com população entre 10.001 e vinte mil habitantes; e 3) profissionais que reconheceram o sofrimento e/ou o adoecimento relacionado ao trabalho, a partir do que haviam apontado em seus questionários, bem como profissionais que não estabeleceram essa relação.

As informações levantadas foram analisadas por meio de estatística descritiva e análise temática de conteúdo de Minayo (2010).

### **Jornada e carga de trabalho das(os) assistentes sociais e psicólogas(os) na PSB do SUAS**

Os serviços da PSB do SUAS possuem um período de funcionamento predefinido. A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009) determina que o período de funcionamento dos CRAS seja de cinco dias por semana, oito horas diárias, o que equivale a quarenta horas semanais de trabalho.

No território de abrangência da Amosc, a maioria (66%) das(os) profissionais, tanto de psicologia quanto do serviço social, atua no contexto da PSB do SUAS quarenta horas semanais, o que está em consonância com o que a legislação prevê. Outros 28% (14 profissionais) cumprem trinta horas semanais de trabalho – destes 14 profissionais, 11 são assistentes sociais<sup>3</sup> e três são psicólogas(os).

Em relação à carga horária de trabalho informada pelas(os) 49 profissionais e à identificação do tempo que dedicam à Política Pública de Assistência Social, pontua-se que 44 profissionais (90%) atuam

---

3 Destaca-se que a categoria profissional do Serviço Social possui uma lei – Lei n. 12.317, de 26 de agosto de 2010 – que regulamenta a duração do trabalho da(o) assistente social em trinta horas semanais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12317.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12317.htm)>. Acesso em: 12 out. 2016.

no contexto do SUAS o total da carga horária para a qual são contratadas(os) pelo poder público municipal. Outras(os) cinco trabalhadoras(es) (10%) atuam nos serviços estudados somente uma parcela da carga horária contratada.

Relacionado à jornada de trabalho das(os) profissionais estudadas(os), 26% indicaram que frequentemente (22%) ou sempre (4%) precisam realizar atividades do trabalho em casa, o que demonstra prolongamento da jornada laboral. Monteiro e Jacoby (2013) mencionam que se torna hábito realizar tarefas fora do horário de trabalho, em virtude da demanda excessiva apresentada às(aos) trabalhadoras(es). No entanto, a maioria das(os) participantes do estudo indicou que nunca (39%) ou raramente (35%) realiza atividades laborais em casa.

Quanto à carga de trabalho, Dejours (2012) pontua que esta possui duas dimensões: 1) carga física que demanda o emprego das aptidões fisiológicas do indivíduo para com a execução de suas tarefas, e 2) carga mental ou “carga psíquica no trabalho” que envolve elementos afetivos e relacionais, por meio de vivências subjetivas (prazer, satisfação, frustração e agressividade, por exemplo). Nessa perspectiva, enfatiza-se a subjetividade que contribui/implica com a relação homem-trabalho.

Diante disso, a seguir há as afirmações das(os) assistentes sociais e psicólogas(os) em relação a esses aspectos:

Tabela 1 – Avaliações sobre situações do/no contexto de trabalho para profissionais que atuam na PSB do SUAS dos 21 municípios da região da Amosc

Situações do/no contexto de trabalho	Ótimo	Bom	Regular	Péssimo	Total
Quantidade de técnicos profissionais para realizar o trabalho	6%	35%	45%	14%	100%
Carga de trabalho (quantidade de trabalho, execução e qualidade)	6%	45%	41%	8%	100%

Fonte: elaborada pelos autores.

A quantidade de profissionais para executar as ações foi avaliada como regular por 45% das(os) trabalhadoras(es), ou péssima (14%), o que é ilustrado pela descrição a seguir:

A gente tem que fazer tudo. Eu também não quero ajudar sempre, poxa vida, eu não sou a salvadora da pátria [...] vamos esperar que um dia eles vão contratar, ou vamos encaminhar para outro lugar, não precisa resolver tudo. [...] Eu acho que a gente tem que limitar algumas coisas, porque senão nunca vão contratar gente, porque tem quem faz. (Profissional O).

Em contrapartida, as(os) demais profissionais afirmaram que a equipe que possuem, considerando o número de profissionais ante a demanda de trabalho, está boa (35%) ou ótima (6%).

Destaca-se que, para 51% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os), a carga de trabalho tem sido avaliada como boa (45%) ou ótima (6%). Para 49% das(os) profissionais, em contrapartida, essa carga de trabalho tem sido regular (41%) ou péssima (8%), o que poderia ser caracterizado como sobrecarga de trabalho.

A descrição de uma assistente social ou psicóloga exemplifica que sua carga de trabalho se refere a algo bom ou ótimo e não se caracteriza como sobrecarga. De acordo com suas palavras: “Não entendo que há uma sobrecarga de trabalho, eu não me sinto sobrecarregada. Tem dias que sim, tem outros que não, então compensa. Eu acho que há um equilíbrio.” (Profissional O).

Conforme Monteiro e Jacoby (2013), o termo “sobrecarga” no trabalho se refere à carga excessiva ou ao excesso de trabalho, em uma perspectiva que inclui a quantidade de trabalho, a avaliação das(os) trabalhadoras(es) sobre a realização das atividades, bem como questões subjetivas produzidas pela carga excessiva de trabalho. A(o) profissional T destaca como se comporta mediante as demandas de trabalho a fim de evitar uma sobrecarga: “[...] às vezes eu me cobro, às vezes eu até po-

deria contribuir mais, mas eu não me envolvi para não, realmente, não ficar com uma sobrecarga.” (Profissional T).

As cargas de trabalho, para Monteiro e Jacoby (2013), abrangem um conjunto de esforços, os quais podem ser físicos, cognitivos ou psicofísicos (emocionais). Com base em tais pressupostos, essas autoras apresentam discussões sobre a diferenciação entre a sobrecarga de trabalho quantitativa e a qualitativa. Em relação à primeira delas, tem-se o excesso de tarefas realizadas, as quais se mostram para além da disponibilidade do trabalhador; a sobrecarga qualitativa, por sua vez, se refere às dificuldades vivenciadas no trabalho, as quais dizem respeito às situações que demandam intervenções para além da capacidade que o indivíduo compreende possuir.

Diante da sobrecarga qualitativa, ressalta-se a importância das atividades de educação permanente como estratégias que tendem a amenizar esse tipo de sobrecarga, tendo em vista que, por meio de momentos de planejamento, discussões, estudos, entre outras ações, seria plausível refletir sobre e/ou redimensionar a sobrecarga, à medida que contribuiria, potencialmente, com a (re)organização do trabalho, sua execução e a implicação disso às condições de saúde das(os) profissionais.

Um(a) profissional compartilhou que vivencia situações de sobrecarga de trabalho quantitativa. De acordo com ele(a), há uma demanda de atividades que, nem sempre, seriam de sua responsabilidade. Veja-se: “Me sobrecarregam coisas que não fazem mais parte do meu trabalho e tem que fazer, questões de saúde, questões de habitação, questões da administração. Então, assim, se fosse para executar o CRAS em si, suas atividades, não sobrecarregaria.” (Profissional I).

Em relação à sobrecarga quantitativa, problematiza-se: esta, em determinado momento, poderia se transformar em sobrecarga qualitativa? Para tal reflexão, apresentam-se as contribuições de Mendes (2007) quando aponta, ao lançar mão das discussões da Psicodinâmica

do Trabalho, que a sobrecarga decorre da relação estabelecida entre a adversidade e a liberdade no contexto de trabalho, tendo em vista que não é o trabalhador que “decide” qual será sua carga, devido ao fato de que sua liberdade para escolher se executará, ou não, todas as atividades predeterminadas é limitada pelas próprias exigências do trabalho. Nessa direção, evidencia-se o que a(o) profissional R verbalizou:

Pensando no que é proposta de serviço, em o que o CRAS deveria ofertar, por lógica uma equipe não se dá conta. Ou se amplia a equipe ou se pensa em diferenciar os serviços. [...] eu não faço só PAIF [Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família], nunca. A gente faz Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, não só as atividades com as crianças lá no serviço, que tem uma demanda que tem que ser atendida, mas com idosos.

Mendes (2007, p. 55), em relação à sobrecarga, destaca que

[...] a centralidade do trabalho pode levar o trabalhador [...] a considerar que todas as oportunidades devem ser aproveitadas [...] o que pode implicar uma expropriação e exploração do trabalho pela aceitação das demandas que vão além das suas condições físicas, psicológicas e sociais.

Nesse sentido, enfatiza-se que a centralidade do trabalho no contexto da PSB do SUAS, “[...] o quanto o teu trabalho, ele te atinge [...]” (Profissional R), lança mão da complexidade das situações que a Política Pública de Assistência Social recebe, acolhe e/ou busca, bem como da sobrecarga de trabalho e de como isso pode possibilitar que situações de sofrimento e/ou adoecimento sejam vivenciadas.

Para compreender as relações entre a centralidade que o trabalho possui para as(os) profissionais participantes deste estudo, sua complexidade e a sinalização de sobrecarga de trabalho, apresenta-se uma situação vivenciada pela(o) profissional R em seu contexto de atuação:

[...] a gente atendeu uma família de usuários nossos, já de tempo, que estavam em uma situação [...] na verdade ambos trabalham, mas a gente foi na casa da família, a gente nunca pede para ver nada, não vai entrando para verificar se a pessoa não tem nada, a gente não faz isso. [...] A gente chegou e a mulher insistindo, ‘venham ver, eu não tenho nada para comer, não tenho nada para comer.’ E abriu a geladeira e, de fato, não tinha nada! Ela abriu os armários para nós, não tinha nada, eu não sei, antes deles virem procurar, o que eles tinham comido. [...] Aí você vê: uma família trabalhadora, vamos usar o termo que para nós é valorizado, para compreender que família é essa também, trabalhando, com renda e passando fome. Aí o que aconteceu comigo: eu fui para casa [...] descansar a tua cabeça com isso, é muito difícil de se desvincular. [...] eu não consegui comer aquele dia, para ver como esse desgaste bate na gente... Pensando, eu não consegui me concentrar, eu não conseguia conversar com ninguém. Eu não consegui comer, eu fui para a cama, sem jantar, justamente pensando nessa diferença de realidade e somos pessoas, eu convivo com essas pessoas ali, é uma mãe que frequenta os nossos grupos. [...] E não adianta você dizer que não se envolve, pessoalmente ou profissionalmente, que tu não cria vínculo... tu cria! Tu tem vínculo com o teu usuário, ele passa a ser uma pessoa da tua convivência, eu não consigo – talvez um defeito meu – eu não consigo ver ele somente como usuário, vejo como uma pessoa. (Profissional R).

A partir dessa narrativa, percebe-se que não se refere, necessariamente, a uma condição de liberdade, de livre iniciativa, ou ainda de não “dar conta” de desenvolver a proposta do SUAS, mas de se sensibilizar, humanamente, ante as desigualdades sociais, a condição subjetiva e emocional daquela família, acerca de suas dificuldades financeiras, e da sobrecarga qualitativa que essa(e) profissional vivenciou naquele momento e a partir dele. Desse modo, tendo em vista o trabalho que se desenvolve na Política Pública de Assistência Social e considerando a realidade encontrada no campo estudado, compreende-se que a carga de trabalho das(os) profissionais estudadas(os) tende a ser mais qualitativa.

Um(a) profissional afirmou sua condição de saúde como sofrimento, devido ao fato de vivenciar situações de sobrecarga de trabalho. Estas as suas palavras:

Eu diria sofrimento, uma angústia [...]. Algo que eu vivencio no aspecto saúde, por ter uma sobrecarga muito grande no contexto onde estou atuando, eu vejo que eu passo muito tempo pensando sobre as minhas intervenções. Pela questão da falta de tempo, a gente se sobrecarrega, isso me angustia muito, eu me sinto muito angustiado pela sobrecarga de trabalho. Eu sinto que não estou conseguindo ser muito produtivo na efetividade da intervenção com o nosso público, pela sobrecarga, pela necessidade de estar refletindo, antes de executar alguma coisa. (Profissional P).

Quanto às vivências de sofrimento para a(o) profissional R, percebe-se, em sua narrativa, a sensação de “desgaste” que tem experienciado:

[...] o meu desgaste vem de duas fontes: dessa *sobrecarga de trabalho*, de às vezes você entender que a política até poderia funcionar se os serviços todos fossem executados de maneira adequada, se a gente pegasse uma família e atendesse ela, até ela sair daquela situação que, de fato, ela está, e daqui a pouco tem um potencial para sair daquilo e a gente não consegue achar, ou não consegue fazer aquilo vir. [...] E o fato da gente saber que não está executando do jeito correto gera sobrecarga sobre a gente. Eu me sinto muito culpada, muitas vezes, por não estar dando conta, ou não estar, de repente, fazendo tudo aquilo que eu posso por aquela família. E aí tu acaba tendo que eleger algumas situações para trabalhar, que é isso que eu falo: direcionar a energia para algumas coisas, tornar aquilo prioridade. E, por outro lado, um *peso pessoal*, quem sabe isso é de origem pessoal, talvez a culpa, por ver determinado... e ter que ser firme com algumas coisas. (Profissional R, grifos nossos).

Barreto (2011, p. 416) argumenta que a essencialidade e o sentido dos

[...] espaços de acolhimento e reflexão sobre a frustração da equipe, com base nas expectativas da intervenção profissional, bem como os impactos na vida dos usuários, são imprescindíveis para propiciar um posicionamento crítico e afetivo diante das agruras do trabalho social.

Além disso, o autor descreve o contexto de trabalho na Política Pública de Assistência Social, com suas experiências, afetividades e intensidades, por meio das seguintes palavras:

[...] à dor e à delícia [...] minhas memórias afetivas dos choros e sorrisos que emergiram espontaneamente no encontro com tantas vidas, ensinando-me respeito, cumplicidade e solidariedade. (Barreto, 2011, p. 418).

A partir disso, é plausível problematizar e ter expectativas sobre a Política Pública de Assistência Social. Para a(o) profissional R,

[...] a Política Pública de Assistência Social tem um potencial enorme, apesar de ter suas dificuldades e eu ter uma crítica grande. A estrutura social faz com que aquelas pessoas estejam naquela situação, essa demanda sempre vai ter, nem todo mundo vai entrar no mercado de trabalho, e o mercado de trabalho é feito para não entrar todo mundo mesmo, e a gente lida com esse 'resto'. Quando eu falo que a política não dá conta, é nesse sentido: não vai dar conta de mudar uma lógica de mercado, que é a sociedade capitalista. A gente não vai dar conta disso, porque esse excedente de fato ele vai existir sempre. Então, é de você minimizar o sofrimento desse povo, mas minimizar no sentido literal da palavra: mínimo. Não com grandes mudanças ou com mudanças que, de fato, sejam significativas. Nem o mínimo às vezes.

Nesse viés, Dejours (2012) enfatiza que o contexto de trabalho, ou o trabalho em si, pode/tende a se tornar um perigo, o que poderia ser identificado como situação de risco e/ou com aspectos que se mostram vulneráveis às condições de saúde das(os) trabalhadoras(es), tendo em vista que esse perigo, principalmente para o aparelho psíquico das(os)

envolvidas(os), ocorre quando o trabalho se opõe à liberdade ou à livre atividade das(os) trabalhadoras(es). Essa sensação de “perigo” ou de sobrecarga de trabalho, na compreensão de Monteiro e Jacoby (2013, p. 406), ocorre, principalmente, com aquelas(es) trabalhadoras(es) que “[...] não conseguem dar conta de realizar as atividades prescritas.” E isso pode ocorrer por diversas razões, a exemplo da não possibilidade à livre iniciativa e atuação das(os) profissionais.

O relato da(o) profissional I sinaliza que suas vivências laborais, em algum momento, fragilizaram e desestabilizaram suas condições de saúde, mas, a partir do momento que sofreu e adoeceu, reviu algumas situações do seu cotidiano de trabalho, a fim de transformar o seu sofrimento em outras possibilidades que lhe mantinham minimamente bem nesse contexto de trabalho. Para ela(e),

Hoje não estou mais me sobrecarregando, me preocupando tanto se eu não dou conta. Mas eu, até pouco tempo atrás, um ano e pouco, eu tive problemas sérios de saúde, tratamento para o coração, tive que fazer vários exames, passei mal várias vezes. Então, porque estava sobrecarregada, e eu não conseguia não fazer, eu não conseguia não me preocupar. Hoje eu estou conseguindo trabalhar um pouco mais essa questão de que faço o que dá, se não deu, não tem problema, se não deu, vou tentar resolver amanhã. Claro, muitas coisas me incomodam no dia a dia, a falta de comprometimento do pessoal, a falta de responsabilidade com o nosso dinheiro [...].

A avaliação de uma(um) profissional refere as iniciativas que se precisa ter/desenvolver na condição de trabalhador(a) referência, as cobranças que ocorrem mediante a proposta do SUAS, a responsabilização da equipe técnica diante de algumas situações, bem como o fato de que esses aspectos fazem com que o contexto de trabalho se torne um local em que situações de “risco” possam ser vivenciadas. A esse respeito, as(os) profissionais tendem a se sentir vulneráveis, em virtude de experienciarem fatos

que lhes fragilizam. Esse movimento, tornar-se vulnerável ante o contexto de trabalho, se aproxima da dimensão em que esse cotidiano se torna um “perigo”. Segue a narrativa da(o) profissional R acerca de tais elementos:

Se trata de uma sobrecarga de trabalho [...] exige muito do profissional, porque o serviço não acontece sem você se propor a fazê-lo [...] por outro lado tem uma cobrança de atendimento sim, uma cobrança que você tem que, sim, fazer isso e você tem que comprovar em números, inclusive para vir recurso federal. Então, tem uma dificuldade nisso, e essa sobrecarga recai sobre você, daqui a pouco é o técnico que não tem dado conta, não é que falta gente, é o técnico que não dá conta. Às vezes fica lá, à toa no computador, quando tu sabe que o ‘à toa não é à toa’, que é registro, que é planejamento [...] essa sobrecarga de não fazer determinados serviços, ou de não atender de determinada forma. [...] Talvez essa seja a maior pressão que a gente tem. E a gente se cobra, por mais que tu entenda, que às vezes você não vai dar conta daquilo, quando você ‘ah, nossa, meu trabalho é uma merda, eu poderia estar fazendo tanta coisa a mais, mas na verdade tu não dá conta’.

No contexto da PSB do SUAS, há situações que se relacionam mais com a (sobre)carga quantitativa de trabalho. Desse modo, na sequência, apontam-se as avaliações das(os) profissionais sobre a frequência com que determinadas situações ocorrem no cotidiano de trabalho:

Tabela 2 – Situações do/no contexto de trabalho avaliadas pelas(os) profissionais que atuam na PSB do SUAS nos 21 municípios da região da Amosc

Situações do/ no contexto de trabalho	Sempre	Frequentemente	Raramente	Nunca	Não assinalaram esta opção	Total
Há excesso de atividades laborais e demandas de trabalho	22%	55%	18%	2%	2%	100%

Existem momentos para realizar o registro das atividades	20%	55%	22%	--	2%	100%
--	-----	-----	-----	----	----	------

Fonte: elaborada pelos autores.

Expressivamente, tem-se que 77% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os) avaliaram que frequentemente (55%) ou sempre (22%) as atividades laborais e as demandas de trabalho são excessivas. Retoma-se que 51% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os) afirmaram que a carga de trabalho tem sido boa ou ótima e, neste momento, 77% delas(es) indicaram que as atividades e demandas em excesso, no contexto de trabalho, ocorrem frequentemente ou sempre.

A(o) profissional O indicou que a convivência com profissionais que, segundo ela(e), não possuem conhecimento sobre a Política Pública de Assistência Social e o número insuficiente de profissionais em relação às demandas de trabalho são aspectos que fazem com que se sinta frustrada(o):

[...] os cargos de confiança, os comissionados que vêm, eles não têm conhecimento. Isso, às vezes, me frustra. Isso, às vezes, me desanima um pouco. [...] A falta de equipe é uma pena. [...] Tinha que ter na gestão uma equipe também. Isso me deixa insatisfeita, porque às vezes tem que atender casos que está fora da competência, porque você vai cobrir uma falta. Sem equipe técnica, é um viés muito grande. (Profissional O).

Contudo, ainda assim, 75% das(os) profissionais informaram que, mesmo com a demanda de trabalho excessiva, conseguem organizar, no cronograma de atividades, momentos para que todas as ações e intervenções sejam registradas. Por outro lado, 22% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os) raramente conseguem incluir no planejamento

das atividades o registro referente a elas. Em relação a esta informação, o Censo SUAS 2015 (Brasil, 2016) mapeou que 90,80% da totalidade dos equipamentos CRAS que contribuíram com a realização do questionário conseguem registrar as atividades em prontuário, principalmente as de acompanhamento familiar.

Enfatiza-se que o registro sobre o que foi executado/desenvolvido contribui para a organização do trabalho, mas, para além disso, é relevante no intuito de que possibilita que as(os) trabalhadoras(es) tenham segurança acerca da continuidade de suas intervenções, bem como sobre as demais atividades do cotidiano de trabalho que dependem/decorrem desse registro. Como exemplo de tais atividades, mencionam-se a produção de indicadores para os relatórios mensais, a construção de um diagnóstico territorial ou, ainda, a realização do monitoramento e da avaliação das atividades na PSB do SUAS.

É pertinente retomar a complexidade das demandas acolhidas, atendidas e/ou acompanhadas pelas equipes de referência da PSB do SUAS, em seus cotidianos de trabalho, tendo em vista que tendem a apresentar diferentes fatos: uso e abuso de substâncias psicoativas, presença de violências no contexto familiar, vínculos familiares e comunitários fragilizados, condições socioeconômicas insuficientes e/ou precárias, entre outras condições de vida que, de maneira geral, mostram-se como situações de vulnerabilidades e/ou riscos sociais.

A respeito da diversidade e da complexidade das situações que caracterizam o trabalho na PSB do SUAS e as vivências de prazer e/ou sofrimento experienciadas pelas(os) profissionais, é plausível pontuar sobre o fato de elas(es) se sentirem preparadas(os) para atuar em tantas e complexas demandas, bem como sobre a implicação/afetação disso nas condições de saúde dessas(es) trabalhadoras(es).

Nessa dimensão, questionou-se sobre como as(os) trabalhadoras(es) compreendem o fato de possuírem dúvidas sobre a capacidade

em/de realizar as tarefas no cotidiano de trabalho da PSB do SUAS. Sobre isso, tem-se que 73% delas(es) indicaram que raramente (51%) ou nunca (22%) sentem e/ou se percebem com dúvidas quanto à capacidade de realizarem as ações previstas/propostas por esse/nesse campo de atuação. Contudo, 24% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os) pontuaram que lançam mão, frequentemente (22%) ou sempre (2%), dessa sensação de dúvida.

Lançando mão da relação entre o quanto as(os) profissionais sentem dúvidas acerca de suas capacidades para realizar as tarefas da PSB do SUAS e a indicação de que sentem necessidade de vivenciar atividades de educação permanente sobre o entendimento/revisão diante da metodologia de trabalho no SUAS, aponta-se que 51% das(os) profissionais informaram que sentem a necessidade de entender/revisar as discussões sobre a metodologia de trabalho no SUAS. Dessas(es) 51%, 14% indicaram que frequentemente vivenciam momentos de dúvidas sobre a capacidade de realizarem as tarefas em seu contexto de atuação.

Dejours (2003, p. 28) sinaliza que, “[...] por trás das vitrinas, há o sofrimento dos que temem não satisfazer, não estar à altura das imposições da organização do trabalho [...]”. Esses movimentos podem ser compreendidos por meio de como são afetivamente experienciados:

[...] sob a forma de uma emoção ou de um sentimento que não é apenas um conteúdo de pensamento, mas sobretudo um estado do corpo. A afetividade é o modo pelo qual o próprio corpo vivencia seu contato com o mundo [...]. (Dejours, 2003, p. 29).

Uma das participantes deste estudo mencionou: “[...] eu nunca me senti despreparada para fazer qualquer coisa. Eu nunca vou fazer alguma coisa sem saber o que eu estou fazendo, se eu não sei eu vou buscar. Então, nunca vou de mãos abanando.” (Profissional T).

Para a(o) profissional I, por sua vez, o entendimento sobre sentir-se preparada(o) se mostra diferente:

[...] você vai fazer aquilo que você sabe, atendendo a emergência, você vai tentar fazer o melhor, pensar bem antes de fazer qualquer encaminhamento, mas se der para esperar para outro dia, que você possa sentar, analisar melhor ou discutir com outro profissional, buscar informações melhores para atender aquela família, mas em caso de emergência tem que atender [...] aqui tudo se faz na hora que acontece, não se pensa em prevenir. Então, tem muito essas situações que eu não me sinto preparada não. (Profissional I).

Ora, compreende-se que essas demandas – emergenciais – tendem ou podem se referir a desafios diários no contexto de trabalho da PSB do SUAS. Isso porque não se referem a situações em que a intervenção da equipe poderá prevenir algo, a não ser que os casos se intensifiquem e/ou sejam potencializados, e tais fatos podem ocasionar sensações de angústia e/ou de sofrimento para as(os) profissionais, dadas as responsabilidades que possuem e acerca daquelas que lhes são exigidas.

A(o) profissional R sinalizou que a sensação, em seu cotidiano de trabalho, diz respeito a não se sentir preparada(o) suficientemente diante das demandas: “Eu não me sinto preparada diante de todas elas [demandas de trabalho]. Não tem como você saber lidar com tudo.” (Profissional R). Para contribuir com essas reflexões, Dejours (2003, p. 31) menciona que as situações que são fonte de perplexidade também podem ser

[...] a causa de angústia e de sofrimento [...] [e] tomam a forma de medo de ser incompetente, de não estar à altura ou de se mostrar incapaz de enfrentar convenientemente situações incomuns ou incertas, as quais, precisamente, exigem responsabilidade.

## Condições de trabalho no contexto da PSB do SUAS

Abordaram-se neste estudo os seguintes aspectos como detalhamento das condições de trabalho das(os) assistentes sociais e psicólogas(os): remuneração, ambiente físico e organização dos espaços, instrumentais e equipamentos de trabalho e recursos financeiros e materiais – para que fosse possível (re)conhecer em que condições de trabalho exercem suas profissões.

Dentre os elementos que caracterizam as condições de trabalho das(os) assistentes sociais e psicólogas(os), na perspectiva da Psicodinâmica do Trabalho, considera-se a remuneração. De tal modo, há, a seguir, a indicação das(os) profissionais da PSB do SUAS sobre a remuneração que possuem, no contexto do serviço público, nos 21 municípios abrangidos pela Amosc:

Tabela 3 – Remuneração mensal das(os) profissionais da PSB do SUAS na/da região da Amosc

Remuneração	Número de profissionais	%
Entre um e dois salários-mínimos (entre R\$ 880,00 e R\$ 1.760,00)	2	4%
Entre dois e três salários-mínimos (entre R\$ 1.760,00 e R\$ 2.640,00)	4	8%
Entre três e quatro salários-mínimos (entre R\$ 2.640,00 e R\$ 3.520,00)	25	51%
Entre quatro e cinco salários-mínimos (entre R\$ 3.520,00 e R\$ 4.400,00)	13	26%
Entre cinco e sete salários mínimos <sup>4</sup> (entre R\$ 4.400,00 a R\$ 6.160,00)	5	10%

4 O valor vigente do salário-mínimo no momento da pesquisa era de R\$ 880,00. Informações disponíveis em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8618.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8618.htm)>. Acesso em: 14 out. 2016.

Mais que sete salários mínimos (mais que R\$ 6.160,00)	--	--
Total	49	

Fonte: elaboração dos autores.

Enfatiza-se que 77% das(os) profissionais (38 delas/es) recebiam entre três e cinco salários-mínimos. Isso significa que a maioria das(os) trabalhadoras(es) da PSB do SUAS possuía remuneração mensal entre esses valores.

Em relação à remuneração das(os) trabalhadoras(es) do SUAS, ressalta-se que não existem documentos, resoluções e/ou outras legislações que definam os valores mínimos e máximos para serem pagos às(aos) profissionais; trata-se de valores acordados em âmbito municipal e, possivelmente, com base nas discussões de cada categoria profissional, caso possuam regulamentações quanto ao piso salarial para atuação no serviço público.

Informa-se quais índices o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged)<sup>5</sup> apresentou, considerando o contexto da administração pública, quanto às especificidades das(os) profissionais de Serviço Social ou da Psicologia. Sobre isso, o Caged sinalizou – em 2016 – que, no serviço público da região de abrangência da Amosc, o salário médio dessas categorias profissionais era de R\$ 3.198,00 mensais, o que se aproxima do que este estudo identificou.

Entende-se como pertinente refletir sobre o significado da remuneração para as(os) profissionais, tendo em vista que Dejours (2011) possibilita que se pense sobre o engajamento no trabalho e sua transformação por meio de situações de contribuição/retribuição entre trabalhadoras/es e organização – neste caso, o serviço público dos 21 mu-

5 Informações disponíveis em: <[http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_perfil\\_municipio/index.php](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_perfil_municipio/index.php)>. Acesso em: 12 fev. 2017.

nicípios que compõem a abrangência da Amosc. Com base nesse autor, indaga-se: “O que se recebe em retorno da contribuição que se oferece à organização do trabalho?” (Dejours, 2011, p. 442).

Diante das razões que contribuíram com o fato de as(os) assistentes sociais e psicólogas(os) atuarem na PSB do SUAS, indagou-se sobre em que dimensão a remuneração, compreendida como atrativa, as(os) motivou acerca disso. A remuneração apresentou a indicação de 53% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os) como um dos motivos importantes para trabalharem na Política Pública de Assistência Social, e 8% delas(es) referiram-se a esse como um motivo muito importante. Em contrapartida, para 31% das(os) profissionais, em sua maioria assistentes sociais, ela foi um fator pouco importante. Além disso, 8% das profissionais deixaram esta opção em branco, não indicando nenhuma das alternativas.

Em relação à remuneração, Dejours (2011, p. 442) afirma que se trata de uma retribuição de ordem material, mas que “[...] o salário recebido representa não apenas um componente essencial para o nível de vida, mas ainda um reconhecimento simbólico do trabalho efetuado.” Em contrapartida, ele (o salário), por si só, não determina a opção de escolha em estar/atuar no SUAS e permanecer nele, tendo em vista que

Há ainda outras formas de retribuição [não somente a remuneração]: a gratidão expressa e, mais geralmente, toda prova de utilidade do trabalho, toda constatação de um progresso para o qual se contribuiu. (Dejours, 2011, p. 442).

A afirmação de Dejours (2011) é reforçada pelo entendimento da(o) profissional R: “[...] o salário não é o que me mantém no trabalho [...]”. Neste viés, percebe-se, ao longo dos discursos dessa(e) profissional, que o mais retributivo acerca de sua atuação diz respeito ao

reconhecimento que vivencia por parte da população com quem atua: o público atendido em seu cotidiano de trabalho.

Destacam-se, nesse momento, as avaliações das(os) profissionais mediante as condições de trabalho dos/nos locais em que atuam. Visualizam-se tais informações na tabela que segue:

Tabela 4 – Avaliações sobre as condições de trabalho para as(os) profissionais que atuam na PSB do SUAS dos 21 municípios da região da Amosc

<b>Condições de trabalho</b>	<b>Ótimo</b>	<b>Bom</b>	<b>Regular</b>	<b>Péssimo</b>	<b>Total (%)</b>
Remuneração (renda mensal e benefícios)	2%	45%	43%	10%	100%
Ambiente físico e organização dos espaços	18%	59%	18%	4%	100%
Instrumentais e equipamentos de trabalho	20%	61%	16%	2%	100%
Recursos financeiros e materiais	2%	53%	39%	6%	100%

Fonte: elaborada pelos autores.

Os aspectos avaliados pelas(os) profissionais como mais apropriados à execução do trabalho se referem a 1) instrumentais e equipamentos de trabalho e 2) ambiente físico e organização dos espaços. Respectivamente, tem-se que, para 81% das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os), os instrumentais e os equipamentos de trabalho foram avaliados como ótimos (20%) ou bons (61%), e o ambiente físico e a organização dos espaços em que atuam foram compreendidos como ótimos para 18% das(os) profissionais e como bons para 59% delas(es).

Tem-se ainda que 55% das(os) trabalhadoras(es) compreendem que os recursos financeiros e materiais disponíveis para desenvolver as ações do SUAS são ótimos (2%) ou bons (53%), e a remuneração que elas(es) possuem, por sua vez, foi avaliada por 47% destas(es) profissionais como ótima (2%) ou boa (45%).

Em contrapartida, um conjunto de profissionais avaliou as condições de trabalho como regulares ou péssimas, quando, em relação aos instrumentais e equipamentos de trabalho, as categorias regular ou péssimo tiveram a indicação de 18% das(os) profissionais; 22% destas(es) profissionais pontuaram que entendem que o ambiente físico e a organização dos espaços em que atuam são regulares (18%) ou péssimos (4%); quanto aos recursos financeiros e materiais disponíveis no contexto de trabalho, a avaliação como regulares (39%) ou péssimos (6%) soma 45% da totalidade das(os) assistentes sociais ou psicólogas(os) que participaram deste estudo; e a renda mensal e seus benefícios foram avaliados pelas(os) profissionais como regulares (43%) ou péssimos (10%).

Quanto ao espaço físico, um(a) dos(as) profissionais evidenciou a qualidade do local em que o CRAS funciona, relacionando sua satisfação acerca das condições em que desenvolve seu trabalho com a possibilidade de – em decorrência disso – organizá-lo:

Nós temos espaços adequados, o computador sempre funciona, nós temos a impressora que sempre funciona, a internet de vez em quando, o telefone disponível, eu acho que com a estrutura que a gente tem, isso é bom, isso é ótimo. Já pensou estar em um lugar onde não tem tal coisa, não tem isso, aqui a estrutura física é ótima, nós temos carro disponível, motorista, tem telefonista. Eu acho que nós temos uma ótima estrutura, isso me deixa satisfeita. (Profissional O).

A(o) profissional E, por sua vez, traz que a principal fragilidade que vivenciam diz respeito aos recursos, principalmente aos materiais. De acordo com ela(e):

Recursos, acho que é uma fragilidade. Às vezes você nem sempre tem o recurso que você precisa, recurso material. Recurso humano não tem o que reclamar, porque desde que eu vim para o CRAS, a gente tem uma equipe técnica

boa, é a mesma que permanece, só vieram mais profissionais para agregar [...] eu acho que ainda é mais em nível material [...] às vezes a gente se revolta [...] o que eu mais vejo de dificuldade hoje é a questão de material mesmo. A gente pede muita coisa e não vem. (Profissional E).

Outra(o) assistente social ou psicóloga(o) descreveu que as dificuldades relacionadas às condições de trabalho com as quais se depararam consistem no que segue: “[...] não tem transporte, não tem lanche, não tem para oferecer... não tem recurso para isso. Claro, a gente sabe que tem recurso para isso. Então a gente não tem nem lanche para ofertar para as famílias.” (Profissional I). Com base nesses dois últimos relatos, pontua-se que a insuficiência de recursos materiais pode ter relação com a insuficiência dos recursos financeiros ou a condução equivocada, em algumas situações, da gestão municipal quanto às decisões sobre a aplicação e o investimento dos recursos que a Assistência Social possui/recebe.

Ao acompanhar as atividades das(os) profissionais ao longo do ano de 2016, soube-se do repasse irregular dos recursos financeiros provenientes do Governo Federal. Como exemplo: somente no mês de agosto de 2016 iniciou o repasse das parcelas referente a esse ano, as quais deveriam ser mensais, ou seja, havia municípios recebendo os valores referentes ao mês de janeiro daquele ano naquele momento/período; ainda, em outubro de 2016, os municípios estavam recebendo parcelas referentes ao mês de abril do mesmo ano. Além de que, as informações publicadas<sup>6</sup> evidenciam a redução de investimentos na Política Pública de Assistência Social: os serviços da PSB sofreram redução de gastos em 15,12% ao longo do ano de 2016.

---

6 Informações disponíveis em: <<http://www.cnm.org.br/areastecnicas/noticias/desenvolvimento-social/cnm-apresenta-impactos-de-corte-em-programas-federais-no-ministerio-do-desenvolvimento-agrario-e-social>>. Acesso em: 1 dez. 2016.

Em relação ao repasse de recursos do Governo Estadual, soube-se, considerando a participação nas atividades oportunizadas pela Amosc, que no ano de 2016 o cofinanciamento estadual somente se direcionaria para os serviços da PSB no contexto do SUAS, não cofinanciando os benefícios eventuais e os serviços de alta complexidade.

## **Considerações finais**

A análise da organização do trabalho na PSB do SUAS na região da Amosc aponta que a carga horária das(os) profissionais psicólogos e assistentes sociais está em consonância com o que está previsto na legislação. Também chama a atenção para a sobrecarga de trabalho com a predominância da sobrecarga qualitativa, tendo em vista a especificidade da atividade da Política Pública de Assistência Social. Isso decorre do trabalho que desenvolvem, da complexidade das situações sociais com as quais atuam/intervêm, bem como das limitações acerca da atuação e dos sentimentos que experienciam ao lidar com riscos e vulnerabilidades sociais. Uma das formas de amenizar esta sobrecarga seria investir em ações de Educação Permanente para ajudar os profissionais a enfrentarem as situações laborais com as quais se deparam. Apoio psicológico para esses trabalhadores também seria uma alternativa para amenizar os impactos do contato constante com o sofrimento humano ao qual estão expostos.

Pontua-se que, no território estudado, um conjunto de profissionais sinalizou que as condições de trabalho lhes deixam insatisfeitas(os) e fragilizam a realização de determinadas atividades. Contudo, de maneira geral, entende-se que a PSB do SUAS, nos 21 municípios abrangidos pela Amosc, caracteriza-se por meio de condições de trabalho que potencializam o seu desenvolvimento.

Sugere-se novas pesquisas que tendem a contribuir com reflexões acerca da perspectiva do SUAS ante os desafios impostos e os movimentos possíveis. Indica-se a possibilidade de realizar: 1) estudos com profissionais que atuam em outras associações de municípios, a fim de evidenciar como tem sido a efetivação do SUAS nesses territórios; 2) pesquisas que envolvam outras categorias profissionais como parte do SUAS, para além de assistentes sociais e psicólogas(os), bem como com trabalhadoras(es) que atuam na PSE, em serviços de média e alta complexidade.

## Referências

ANJOS, Felipe Burle dos. Organização do trabalho. In: VIEIRA, Fernando de Oliveira; MENDES, Ana Magnólia; MERLO, Álvaro Roberto Crespo (Org.). **Dicionário crítico de gestão e psicodinâmica do trabalho**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 449-469.

BARRETO, Alexandre Franca. Sobre a dor e a delícia da atuação psicológica no SUAS. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 406-419, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v31n2/v31n2a15.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

BRASIL. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 nov. 2009. Seção 1, p. 82. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/cnas/viii-conferencia-nacional/manual-orientador/legislacao\\_resolucao-cnas-109-2009.pdf/download](http://www.mds.gov.br/cnas/viii-conferencia-nacional/manual-orientador/legislacao_resolucao-cnas-109-2009.pdf/download)>. Acesso em: 6 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Censo SUAS 2014: análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Censo%20SUAS%202014\\_Versao\\_atualizada.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Censo%20SUAS%202014_Versao_atualizada.pdf)>. Acesso em: 26 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. **Censo SUAS 2015**: CRAS – Centro de Referência da Assistência Social. Coordenação-Geral de Vigilância Socioassistencial. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social; Departamento de Gestão do SUAS, 2016. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. **Censo SUAS 2016** – Resultados Nacionais: CRAS – Centro de Referência da Assistência Social. Coordenação-Geral de Vigilância Socioassistencial. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; Secretaria Nacional de Assistência Social; Departamento de Gestão do SUAS, 2017. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

DEJOURS, Christophe. **A banalização da injustiça social**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

\_\_\_\_\_. A carga psíquica do trabalho. In: DEJOURS, Christophe. **Psicodinâmica do trabalho**: contribuições da Escola Dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho. 1. ed. 13. reimpr. São Paulo: Atlas, 2012. p. 21-32.

\_\_\_\_\_. Entre sofrimento e reapropriação: o sentido do trabalho. In: LANCMAN, Selma; SZNELWAR, Laerte Idal (Org.). **Christophe Dejours**: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho. Brasília: Paralelo 15; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2011. p. 433-448.

MENDES, Ana Magnólia (Org.). **Psicodinâmica do trabalho**: teoria, método e pesquisas. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MONTEIRO, Janine Kieling; JACOBY, Alessandra Rodrigues. Sobrecarga no trabalho. In: VIEIRA, Fernando de Oliveira; MENDES, Ana Magnólia; MERLO, Álvaro Roberto Crespo (Org.). **Dicionário crítico de gestão e psicodinâmica do trabalho**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 405-408.

# Avanços e limites das políticas públicas para a juventude rural<sup>1</sup>

*Rosana Maria Badalotti  
Maxemino Luiz Martinelli  
Sonia Bottega*

## Introdução

De maneira geral, as políticas específicas, tanto para jovens urbanos, quanto rurais, possuem como base a Política Nacional de Juventude (PNJ) implantada em 2005 pela Lei n. 11.129, a qual delimita uma faixa etária para a condição da juventude, que compreende indivíduos entre 15 e 29 anos (Novaes et al., 2006).

A PNJ possui como base os princípios de promoção da autonomia e emancipação dos jovens; a valorização e promoção da participação social e política, o reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e singulares; promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem (Novaes et al., 2006).

Cabe salientar que frente aos diversos conceitos e faixas etárias utilizadas para definir a juventude, tomamos neste estudo a definição do Conselho Nacional de Juventude (Novaes et al., 2006), que situa a juventude como uma categoria social, parametrizada por uma faixa etária, que em suas múltiplas identidades, posições e vivências, abrange os brasileiros e as brasileiras, entre 15 e 29 anos.

---

1 Este texto é um recorte de pesquisa vinculada a Projeto de Iniciação Científica (Art. 170) sob a orientação da primeira autora e dissertação de mestrado do segundo autor.

Segundo Castro (2009), os jovens são considerados teoricamente como sujeitos-chave para o desenvolvimento rural. A partir dessa afirmação, destaca que duas dimensões fundamentais interferem para que a juventude permaneça ou não no meio rural, como protagonista para o seu desenvolvimento e como sujeitos responsáveis pela manutenção e ampliação do patrimônio familiar.

Por outro lado, a permanência do(a) jovem no meio rural depende não apenas de sua inserção no sistema produtivo, mas de outros fatores que efetivamente o estimulem a permanecer, como acesso à terra, lazer, educação, saúde. Nessa direção, o meio rural, ao não garantir efetivamente o acesso dos jovens aos direitos substantivos (Sen, 2000) citados, pode se constituir em um espaço de segregação da infância e da juventude, uma vez que a primeira preocupação da família é a inserção precoce destes jovens no sistema produtivo (Redin et al., 2013).

Considerando as potencialidades e fragilidades vivenciadas pelos jovens rurais em suas diferentes trajetórias, que passam pelo acesso e/ou falta de terra, lazer, educação, saúde e recursos de crédito financeiro para investir na propriedade rural, Barcellos (2014) afirma que tais potencialidades ou fragilidades poderiam ser garantidas e/ou supridas através da implementação de programas e políticas públicas efetivas.

Ainda segundo o autor, a juventude rural precisa ser considerada como um ator que se articula politicamente, na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas que atendam suas demandas. Nesse sentido, a juventude é um tema transversal, que deve ser abordado no conjunto do escopo das políticas voltadas para a área social (Barcellos, 2014).

A partir desta problematização, este artigo se propõe a realizar uma revisão bibliográfica e documental sobre a diversidade que envolve a juventude como categoria teórica e condição social, com ênfase para complexidade em torno da juventude rural e mais especificamente para

estudos e ações voltadas às políticas públicas, seus limites e possibilidades no que se refere à inserção dos jovens rurais, não somente como agentes produtivos, mas como protagonistas no processo de discussão, elaboração e implementação das políticas públicas.

Para tanto, este texto está estruturado em três sessões. Na primeira sessão abordamos o conceito de juventude como categoria teórica e condição social, destacando que se trata de uma categoria construída historicamente e socialmente, e que, portanto, não pode ser reduzida ou compreendida apenas em sua dimensão biológica ou faixa etária. Na sequência, destaca-se o debate que envolve as conquistas e lutas voltadas aos direitos sociais da juventude rural e sua relação com as políticas públicas. Por fim, discute-se sobre a mobilização e o envolvimento dos jovens rurais na construção de programas e de políticas públicas que atendam as diversidades e singularidades dos jovens rurais.

## **Juventude como categoria teórica e condição social**

Autores como Bourdieu (1983) e Pais (1993) ampliam a discussão sobre o conceito de juventude para além da dimensão da faixa etária. Segundo Bourdieu (1983), reduzir a juventude a uma classificação etária é um mecanismo de poder. No texto *Juventude é apenas uma palavra*, afirma que esse modo de classificação, que opõe faixas etárias, por exemplo, jovens e velhos, significa uma divisão de poderes, que impõe limites e busca produzir uma ordem hierárquica, entendida pelo autor como objetos de manipulação.

Segundo Pais (1993, p. 29), o conceito de juventude, ao contrário de apenas uma divisão pela idade biológica, deve ser entendido a partir das construções sociais que envolvem tal dimensão. A definição apenas pela faixa etária, segundo o autor, restringe a compreensão do jovem en-

quanto sujeito de direitos e, sobretudo, limita em relação aos fatores ou condicionantes histórico-sociais de construção da juventude, enquanto “[...] categoria socialmente construída [...] no contexto de particulares circunstâncias econômicas, sociais ou políticas, uma categoria sujeita a modificar-se ao longo do tempo.”

Dessa forma, a partir da compreensão de juventude como uma construção social, é possível incluir nesta inúmeros outros aspectos, inclusive o da classificação etária, contribuindo, assim, para a interpretação de um fenômeno social mais complexo, que não se restringe isoladamente para apenas um fator (Bourdieu, 1983).

Diferentemente da perspectiva proposta por Bourdieu (1983) e Pais (1993), a Organização das Nações Unidas (ONU) orienta a adoção do recorte etário no que diz respeito à classificação de um parâmetro para ser considerado jovem, recomendando a idade entre 15 a 24 anos.

No Brasil, a orientação do Poder Executivo, inicialmente, pretendia seguir as orientações da ONU. Contudo, através da Lei n. 11.129, de 30 de junho de 2005, estendeu o limite da faixa para até 29 anos, salientando em seu Art. 11, que compete à Secretaria Nacional de Juventude (SNJ) articular todos os programas e projetos destinados aos jovens na faixa etária entre 15 e 29 anos, ressalvado o disposto na Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Projeto Juventude, 2004).

Para além da faixa etária delimitada, a SNJ compreende o termo juventude, no documento intitulado Projeto Juventude (2004, p. 10-11), como “[...] uma fase marcada centralmente por processos de desenvolvimento, inserção social e definição de identidades, o que exige experimentação intensa em diversas esferas da vida.”

Nesta direção, a criação da SNJ ocorreu para desenvolver ações voltadas a elevar o nível de escolaridade, para a qualificação profissional, para a criação de serviços socioeducativos e trabalho comunitário voltados à juventude, caracterizando, segundo Gohn (2014), diferentes

projetos e ações coletivas propostas em parceria entre a sociedade civil e as esferas governamentais.

Nesta direção, consideraremos também o entendimento do Conjuve, espaço de articulação e formulação de políticas para a juventude, que a compreende como uma etapa da vida que, como outras, possibilita a vivência e construção de trajetórias, desafios e experiências. Esse entendimento demonstra que ser jovem ultrapassa a classificação biológica e etapista, chamando a atenção para as relações sociais. Outro aspecto a ser destacado remete à compreensão das diversidades e particularidades que diferenciam os jovens uns dos outros (Novaes et al., 2006).

Como destaca Pais (1993, p. 33), “[...] os modos de existência juvenil são caracterizados por uma série de rupturas e percursos bastante diferentes uns dos outros.” Deixar de entender que essas configurações e percursos se constituem de diferentes formas, a partir de variáveis diversas associadas a tais construções sociais, tal como, classe social, gênero, etnia, escolaridade, entre outras, seria desconsiderar, “[...] principalmente, o modo de ser, o contexto social na qual estão inseridos e, acima de tudo, as suas diferenças, que são elementos decisivos para compreender a construção social das identidades.”

Discutir a respeito do conceito de juventude exige, portanto, refinamentos teórico-metodológicos, em que, por dada a complexidade em torno dessa categoria, requer, principalmente, reconhecer as particularidades dos contextos sociais em que os jovens estão inseridos.

Entre essas particularidades, mais recentemente se destacam os estudos voltados às políticas públicas para a juventude rural. Adentrar no complexo mundo no qual estão inseridos, principalmente no que diz respeito aos estereótipos que cercam a juventude rural e as fragilidades dos programas e das políticas públicas, é estar inferindo que existem mecanismos possíveis para amenizar a questão da invisibilidade social do jovem rural.

Essa invisibilidade do jovem rural é descrita por Carneiro (1998) como um fator de exclusão, uma vez que, em sua grande maioria, as políticas públicas historicamente têm negligenciado os jovens, e mais especificamente os jovens rurais. Essa fragilidade, segundo Novaes e colaboradores (2006), está relacionada à ausência de prioridades em relação a grupos específicos ou minoritários, visto que dados estatísticos apontam que os jovens correspondem a 4,5% da população de 15-29 anos.

Ainda nessa perspectiva, outro aspecto importante a ser analisado, no que diz respeito à invisibilidade do jovem rural, refere-se à inserção desse jovem na sociedade, uma vez que essa invisibilidade pode ser intensificada quando as políticas públicas e os programas não contemplarem de forma plena suas particularidades.

Carneiro (1998) e Castro (2009) descrevem que a inserção do jovem rural, muitas vezes, se restringe ao seu papel como agente produtivo na manutenção e ampliação do patrimônio familiar, aspecto este que pode representar uma forma de segregação da juventude a outras dimensões da vida social.

A autora considera que muitos estudos relacionados à juventude rural referem-se ao jovem rural apenas na

[...] condição de aprendiz de agricultor no interior dos processos de socialização e de divisão social do trabalho no interior da unidade familiar, o que os tornam adultos precoces já que passam a ser enxergados unicamente pela ótica do trabalho. (Carneiro, 1998, p. 1).

Esse olhar restrito, segundo Carneiro (1998), em relação à condição da juventude, demonstra a necessidade de se ampliar o foco dos estudos para outras dimensões da vida social, enquanto construção social, para além da esfera produtiva e econômica. De acordo com a autora, o sistema capitalista, ao enfatizar o processo de modernização da agricultura, baseado no modelo industrial de produção, limita a significação

do mundo social, ao impor fronteiras culturais e sociais que dificultam idealizações e projetos dos jovens rurais em permanecer no meio rural.

Stropasolas (2014, p. 185) remete a dados divulgados por organismos nacionais e internacionais entre os quais o PNAD/IBGE, ONU e Unicef, relacionados à precariedade e desigualdade social vivenciadas pelas populações infantojuvenis no meio rural brasileiro. Tais desigualdades são decorrência de disparidades de desenvolvimento regional construídas historicamente em diferentes níveis, entre as quais se destacam “[...] hierarquias de poderes e diferenças de classe social, etnia, raça, gênero e geração, enfim, [...] acesso diferenciado às oportunidades, aos direitos de cidadania, às políticas públicas e aos bens da modernidade.”

Nessa direção, Stropasolas (2014, p. 190) chama a atenção para a importância em considerar “[...] os novos perfis identitários que vêm sendo gestados nos diferentes contextos sociais em que interagem os diversos estratos sociais da juventude [...]”, no processo de construção das políticas públicas.

Assim,

[...] pensar a categoria juventude, na sua maior diversidade possível, exige que se inclua também nas análises e nas políticas as redefinições nos perfis identitários e as temáticas de gênero, geração, raça, etnia, sexualidade etc., visando dar conta das várias dimensões que constituem a totalidade da vida social da juventude e que têm sido afirmadas de forma recorrente pelos próprios jovens nos eventos organizados, seja pelo Estado, seja pelos movimentos sociais, entre outros. (Stropasolas, 2014, p. 195).

No Brasil, segundo Barcellos (2014, p. 201), recentemente a juventude rural passa a ser referenciada como um agente de atuação política que se organiza para reivindicar direitos e políticas sociais no âmbito do governo federal, aspectos que serão tratados na próxima sessão.

## Direitos sociais e políticas públicas para a juventude

Para Cruz e Guareschi (2010, p. 13),

[...] o século XVIII instaura a chamada era dos direitos civis, necessários à ordem burguesa, pois era preciso liberdade de ir e vir para vender a força de trabalho, bem como ter a garantia de segurança em relação à propriedade privada.

Segundo as autoras, a efetivação dos direitos sociais estava atrelada às condições econômicas, ou seja, à intervenção do Estado, e o nascimento dos direitos sociais do século XX resultou das lutas enfrentadas pela classe trabalhadora (Cruz; Guareschi, 2010).

A extensão dos direitos políticos aos trabalhadores e a introdução dos chamados direitos sociais foram responsáveis pela expansão do conceito de cidadania. Os direitos passam a ser assegurados por meio de políticas públicas e sociais representadas na figura do Estado (Pereira, 2009).

Até o início do século XX prevaleciam ideias liberais de um estado mínimo que somente assegurasse a ordem e a propriedade, e do mercado como regulador “natural” das relações sociais. Como destacam Cruz e Guareschi (2010, p. 15-16), após a crise econômica de 1929, a questão social se intensificou,

[...] gerando novas relações entre capital e trabalho e entre estes e o Estado, fazendo com que as elites econômicas admitissem o limite do mercado como regulador atual e resgatassem o papel do Estado como mediador civilizador, ou seja, com poderes políticos de interferência nas relações sociais. [...]. É este o cenário, principalmente na Europa do pós-guerra, que se consolida a proposta do Estado social, implementador de políticas sociais baseadas nos princípios sociais universais, igualitários e solidários, sendo o precursor do chamado Estado de Bem-Estar Social.

Ainda segundo Cruz e Guareschi (2010), política pública é a resposta do Estado frente as demandas que emergem da sociedade, caracterizando-se como um conjunto de ações, formando uma rede complexa. Como destaca Pereira (2009), o Estado social tomou como parâmetro um modelo estatal de intervenção na economia de mercado, passando a gerir sistemas de proteção social devido à expansão e fortalecimento do setor público. Dessa forma, os movimentos sociais no Brasil podem ser caracterizados pela tensão entre a busca de autonomia frente ao Estado e o desejo de contribuir para sua democratização (Traldi, 2007).

Como destaca Rua (1998), a partir de 1990, as políticas públicas voltadas aos jovens começam a ganhar forma. Contudo, a autora salienta que devido a uma construção histórica de uma sociedade com modulações dominantes sobre seus sujeitos jovens, acabam interferindo no processo de construção de políticas para a juventude que vão além do contexto instituído, por exemplo, no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).

A população jovem passa a ser vista, a partir da década de 1990, como um potencial de relação conceitual de risco social, visualizando sérios problemas no âmbito da saúde, da segurança pública, do trabalho e do emprego, soa como um alerta para se pensar estratégias das novas formas das políticas públicas.

Após mobilizações que se iniciaram na década de 2000, através de seminários, pesquisas e consultas sobre a temática juvenil, foram sendo somados esforços de grupos, movimentos e redes de jovens, que discutiam a questão da juventude de uma forma mais sistêmica. Segundo a SNJ, em 2004, na Câmara Federal foi instituída a Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude, que iniciou um processo de debate sobre a constituição do Plano Nacional de Juventude e do Estatuto da Juventude. Outras ações, ainda neste período, foram de extrema importância, como a Emenda Constitucional n. 394, de 2005, que incluiu a palavra jovem na Constituição Federal. Também se destaca a criação por

medida provisória, convertida na Lei n. 11.129/2005, a SNJ, o Conjuve e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem) (SNJ, 2012).

No que se refere às políticas para a juventude rural, em 2011 o Comitê Permanente de Promoção de Políticas para a Juventude Rural (Condraf), por meio da Resolução n. 79, prevê tanto a proposição, quanto o acompanhamento de políticas sejam finalísticas e/ou transversais dirigidas aos jovens, que desenvolvem atividades rurais, além da viabilização das políticas públicas a fim de atender as demandas dos jovens no meio rural.

Para Menezes, Stropasolas e Barcellos (2014, p. 127), as políticas públicas voltadas à juventude rural devem ser pensadas conjuntamente com um projeto societário mais amplo, que possa efetivamente superar as desigualdades geradas historicamente pelo modelo de desenvolvimento rural baseado no latifúndio e no agronegócio:

[...] pensar políticas públicas para a emancipação e autonomia da juventude rural é também estar consciente da necessidade de superar as desigualdades sociais, políticas, econômicas e culturais produzidas pelo modelo de desenvolvimento rural brasileiro, baseado no latifúndio, no agronegócio e na concentração dos bens naturais comuns.

No que se refere ao caráter particular do meio rural, inúmeros são os desafios enfrentados pela juventude nesse contexto. Entre estes, Novaes e colaboradores (2006, p. 36) destacam

[...] a precariedade e, inclusive, a ausência das políticas públicas que estimulem e [...] garantam o acesso à terra e aos mecanismos para torná-la produtiva e sustentável, assim como assegurem os direitos trabalhistas.

Diante disso, ainda segundo Novaes e colaboradores (2006, p. 36),

[...] a falta de oportunidades de geração de ocupação e renda, que proporcione a construção de projetos de vida autônomos em relação à família; a dificuldade de acesso ou, em

outros casos, a inexistência dos serviços de infra-estrutura social nas áreas de educação pública, saúde, cultura e lazer que lhes permitam condições dignas de vida e trabalho; o esvaziamento populacional e a masculinização das áreas rurais, provocados, fundamentalmente, pela falta de perspectivas de permanência no espaço rural que coloca a migração como uma alternativa forçada e não como um exercício de liberdade de escolha de cada indivíduo.

Três situações são possíveis de serem analisadas em face ao exposto. A primeira diz respeito ao planejamento das políticas públicas para os jovens rurais, uma vez que a dificuldade de permanência nos espaços rurais vai além da garantia de terra, por exemplo, o que requer também, conjuntamente, a garantia e acesso a recursos que darão a “[...] condição mínima de infraestrutura e os recursos necessários para potencializar o início da produção.” (Novaes et al., 2006, p. 36).

O segundo ponto a ser analisado está relacionado àquele jovem que, mesmo permanecendo no meio rural, tem o desejo de poder acessar, assim como os jovens urbanos, o direito a uma educação básica diferenciada, como o avanço “na implementação das Diretrizes Nacionais por uma Educação Básica do Campo”, que possa garantir o direito universal à educação, bem como uma qualificação profissional específica (Novaes et al., 2006, p. 36).

Como terceiro ponto, e tão importante quanto os dois primeiros, se destaca a efetiva participação dos jovens rurais em processos de deliberação pública que envolvam as decisões em torno das políticas públicas, “[...] mobilizar os jovens a participar das decisões e dos projetos, não apenas para a ampliação da democracia, mas também pela vivência política nos movimentos de desenvolvimento pessoal dos jovens.” (Novaes et al., 2006, p. 37).

Nessa direção, um marco importante a destacar é a realização do I Seminário Nacional da Juventude Rural e Políticas Públicas em 2012,

que, mediante mobilização social, contou com o apoio da SNJ e MDA. Este seminário buscou construir uma articulação nacional permanente entre o governo federal e a sociedade civil (organizações e movimentos sociais) para debater e elaborar políticas públicas para e com os/as jovens do campo. O foco de discussão dos jovens nesse seminário não se restringiu somente a pensar políticas públicas específicas para a juventude, mas propor e construir outro modelo de sociedade, que se contraponha ao modelo capitalista, concentrador, injusto e desigual. Nesse aspecto, a democratização do acesso à terra via uma reforma agrária ampla e efetiva, o incentivo à agricultura familiar, modos de produção sustentável, são pontos fundamentais. A proposta apresentada e defendida pela juventude caracteriza um projeto alternativo de desenvolvimento sustentável que envolve uma noção de que o meio é um espaço de vida e trabalho, constituído por sujeitos sociais (SNJ, 2013).

Dentre os programas voltados aos jovens, destaca-se no quadro 1 aqueles destinados especificamente à juventude rural, como: Pronaf Jovem; Nossa Primeira Terra; ProJovem campo – Saberes da Terra e o Consórcio Social da Juventude Rural, os quais serão apresentados mais detalhadamente na sequência (Novaes et al., 2006).

Quadro 1 – Programas voltados aos jovens rurais

<b>Programa</b>	<b>Ano</b>	<b>Ministérios/Parceiros</b>	<b>Objetivo</b>
Pronaf Jovem	2004	MDA	Linha de financiamento do Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) especialmente criada para os filhos dos agricultores familiares e contempla jovens de 16 a 25 anos que tenham concluído o último ano em centros familiares rurais de formação por alternância, ou escolas técnicas agrícolas de nível médio, ou que tenham participado de curso ou estágio de formação profissional.

Nossa Primeira Terra	2004	Ministério da Defesa (MD) e MDA	<p>Linha de financiamento especial, criada pelo governo federal dentro do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PCNF), com o objetivo de possibilitar aos jovens brasileiros a oportunidade de permanecer no campo e contribuir para o desenvolvimento rural em vez de migrarem para as grandes cidades. O financiamento visa atender a jovens sem-terra, filhos de agricultores e estudantes de escolas agrotécnicas, na faixa etária de 18 a 24 anos que desejem adquirir uma propriedade rural.</p>
Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) campo – Saberes da Terra	2005	Ministério da Educação (ME)	<p>Desenvolver políticas públicas de Educação do Campo e de Juventude que oportunizem a jovens agricultores(as) familiares, com idade entre 18 a 29 anos, excluídos do sistema formal de ensino, a elevação de escolaridade em Ensino Fundamental com qualificação profissional inicial, respeitadas as características, necessidades e pluralidade de gênero, étnico-racial, cultural, geracional, política, econômica e produtivas dos povos do campo.</p>
Consórcio Social da Juventude Rural	2007	Fetraf-Sul/CUT; Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e MDA.	<p>Qualificar jovens que residem em comunidades rurais, facilitando o seu acesso ao emprego e a outras formas de geração de renda. Para participar, esses jovens devem integrar famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até meio salário-mínimo e ter concluído ou cursar o ensino fundamental ou médio.</p>

Fonte: elaboração dos autores (2016).

Segundo Novaes e colaboradores (2006, p. 113), o Pronaf Jovem se trata de “[...] uma linha de crédito especial destinada a agricultores com idades entre 16 e 25 anos, que estejam concluindo o Ensino Médio

em centros familiares ou escolas técnicas agrícolas.” O Nossa Primeira Terra “[...] é uma das principais linhas de financiamento do Programa Nacional de Crédito Fundiário, [...] criada para atender a demanda de jovens sem-terra ou filhos de agricultores familiares.” Já no Consórcio Social da Juventude Rural, “[...] os jovens aprendem a lidar com valores humanos, com aulas de ética e cidadania, além de educação ambiental e gestão para o desenvolvimento.” No Saberes da Terra é oferecida qualificação profissional e escolarização aos jovens agricultores, visando

[...] ampliar o acesso e a qualidade da educação respeitando as características, necessidades e pluralidade de gênero, étnico-racial, cultural, geracional, política, econômica, territorial e produtivas dos povos do campo.

## **A participação da juventude rural na proposição de políticas públicas**

A mobilização e envolvimento dos jovens rurais na construção de programas e de políticas públicas que atendam as diversidades e singularidades dos jovens rurais constitui um importante desafio. Como destacam Menezes, Stropasolas e Barcellos (2014, p. 54), para se pensar os limites e possibilidades de acesso, formulação e implementação da Política Pública destinada à juventude rural em curso,

[...] eles todos necessitariam uma política pública destinada à juventude rural? Como ficaria a unificação de grupos sociais diferenciados, que inclui agricultores familiares, quilombolas, ribeirinhos, indígenas e outras categorias? Como se trabalha com essa diversidade? Não teria um risco em unificar o que, talvez, não seja unificável? Essa é a proposta que está no Estatuto da Juventude, que está em votação no Congresso, está no Senado agora, na CCJ. Como enfrentar o desafio de pensar política para e com

a juventude? Para a juventude rural é um desafio se empoderar, fazer parte desse processo. As políticas públicas específicas para a juventude rural, como Nossa Primeira Terra e Pronaf Jovem, também apresentam limites. Não estão atendendo às demandas e ao anseio da juventude rural. Assim, um dos desafios para o governo é pensar quais políticas públicas são demandadas pela juventude rural. Hoje as políticas públicas são pensadas para a terra, e crédito para a produção, mas não se pensa a infraestrutura no meio rural. Qual a infraestrutura apropriada para a juventude rural no meio rural hoje? Precisa de estrada? Precisa. Porque muitos jovens rurais relatam as dificuldades das estradas que precisam enfrentar para comercializar a produção.

Diante do desafio de pensar política para e com a juventude, sem risco de unificar a diversidade que envolve as juventudes, Novaes e colaboradores (2006) compreendem que nesse processo os jovens não devem ser convocados apenas para homologar decisões já tomadas pelos governantes, ou seja, é necessário que se promova o direito à participação destes.

De forma geral, se os programas e as políticas públicas não tiverem capilaridade na sociedade, de nada adianta ter recurso ou estrutura, pois a juventude precisa participar efetivamente na formulação, gestão e execução das políticas públicas. Segundo Menezes, Stropasolas e Barcellos (2014, p. 64),

[...] é preciso outra política e outras ideias que sejam mais apropriadas ao que a juventude rural está querendo dizer e fazer. A juventude precisa estar presente na formulação, gestão e execução da política pública. E estar presente não é só uma questão de dizer: 'Ah! Olha só o rapaz tem 27 anos, é jovem e está na gestão'. Não adianta só a questão de idade, mas sim da concepção política e geracional. Outra questão para quem está no governo é que não tem que reinventar a roda. A juventude rural tem experiência acumulada, com ações em diversos campos, desde a agro-

ciologia e tantos outros, para sistematizar e contribuir no debate junto ao governo. No campo da cultura e educação popular, a juventude também tem efetividade, tem uma capilaridade na sociedade e tem uma influência.

Nessa perspectiva, destaca-se a importância da participação efetiva da juventude rural na formulação e gestão de políticas públicas que tenham relação com as trajetórias e experiências já acumuladas dos jovens, que os incluam como sujeitos de direitos e que garantam acesso integrado a direitos mais amplos, como a informação, diversidade cultural e étnica, saúde, esporte, lazer, meio ambiente, participação social e política. Desse modo, Novaes e colaboradores (2006, p. 52) consideram de extrema importância a participação efetiva do Estado, com ações

[...] necessárias para que as políticas de juventude, ao invés de intervenções fragmentadas e pontuais, integrem dimensões como: a) a econômica – contemplando o trabalho, o desenvolvimento tecnológico, o emprego e os recursos que resultem em geração de renda; b) a social – contemplando o acesso à informação, ao capital social e à expressão cultural, a diversidade étnica e a diferença de capacidades, o fortalecimento da participação da mulher jovem no esporte, a juventude rural, a juventude em conflito com a lei, o meio ambiente, o exercício da cidadania e a possibilidade da auto-organização; e c) a participação da juventude nos processos de tomada de decisões, na elaboração e na gestão das políticas públicas de esporte e lazer como direitos sociais, em todos os níveis, através da sua atuação nos Conselhos Municipais e Estaduais de Esporte e Lazer e da participação dos jovens como Agentes Comunitários de Esporte e Lazer para serem multiplicadores nas suas comunidades e promovam, ainda, a inserção no mercado de trabalho. (Novaes et al., 2006, p. 52).

Segundo Novaes e colaboradores (2006), destacam-se dentro dessas dimensões as políticas estruturais, os programas governamentais e

as ações de forma articulada, que possam atender tanto o jovem urbano quanto rural, não estabelecendo distinção entre essas categorias. Entretanto, compreendemos que apesar de não haver distinções, a Lei n. 12.852, de 5 de agosto de 2013, que institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve), apresenta fragilidades no que se refere aos jovens rurais. Ao longo de seus 48 artigos, o Estatuto cita especificamente o jovem rural apenas duas vezes (inciso VI<sup>2</sup> do Art. 15 e inciso IV<sup>3</sup> do Art. 36) (Brasil, 2013).

Recentemente, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) mediou uma carta proposta pela juventude trabalhadora rural, que se organizou com objetivo de propor políticas públicas específicas para este segmento. A proposta da carta propõe que se “[...] desencadeie processos de diálogo e negociação com o governo federal geradores de direitos e oportunidades, para que os(as) jovens trabalhadores(as) rurais construam seu projeto de vida no campo.” (Contag, 2015, p. 3).

Conforme destaca a Contag (2015, p. 6), a juventude trabalhadora rural não se limita a questões pontuais e específicas, como o acesso a terra ou a inserção no mundo do trabalho, sendo sua pauta diversificada e ampla na medida em que

[...] ela está integrada à defesa do projeto de sociedade soberana, democrática, igualitária e com desenvolvimento rural sustentável e solidário. Traduz-se num campo com gente, em sua diversidade e em seu compromisso com a soberania e segurança alimentar. Em torno disso, muitos desafios se colocam, dentre eles a democratização da terra, o uso sus-

---

2 Apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais.

3 Incentivo à participação dos jovens em projetos de geração de trabalho e renda que visem ao desenvolvimento sustentável nos âmbitos rural e urbano.

tentável dos bens da natureza, a consolidação da agroecologia como matriz produtiva, a garantia de direitos sociais e trabalhistas, a promoção de relações igualitárias de gênero, geração, étnicas e regionais e a defesa da democracia.

Entre as questões mais amplas que constituem a pauta da juventude rural, se destaca a defesa de um projeto de sociedade democrática, soberana e igualitária, que considere a diversidade desta população no que se refere à promoção de direitos sociais e trabalhistas, de gênero, geracionais, étnicos e regionais. Para atender essa diversidade, as políticas públicas precisam articular e atender as reais necessidades dos jovens rurais e vinculá-los às esferas públicas de discussões para que possam participar efetivamente da formulação, gestão e implementação das políticas públicas.

## **Considerações finais**

O debate que envolve a juventude rural e sua relação com as políticas públicas requer ampliar a compreensão desta categoria como multidimensional e diversa, que reconheça os jovens como sujeitos de direito, autônomos e corresponsáveis, o que depreende ações integradas de promoção da saúde, esporte, lazer e meio ambiente baseadas na cooperação solidária e na gestão democrática e compartilhada.

Como destaca Stropasolas (2014), a complexidade que envolve a implementação de ações integradas que contemplem a diversidade social das juventudes rurais requer, portanto, questionar a versão setorializada ou individualizada de políticas, rever os modelos e as formas de gestão e de implementação das políticas, sobretudo em nível local e, por fim, ampliar a articulação entre o Estado e suas instituições, a sociedade civil, os movimentos, as universidades, as entidades representativas e, sobretudo, os jovens em sua diversidade.

Afirmar que os programas e as políticas públicas, articulados com a ampliação dos recursos, que favoreçam os investimentos no meio rural em suas várias dimensões, tendo em vista as especificidades do contexto do jovem rural, pode não garantir a permanência dos jovens no meio rural, contudo estará garantindo que, a partir do acesso a esses mecanismos, os jovens poderão fazer suas escolhas e traçar seus objetivos e projetos, descrevendo, assim, trajetórias que terão significativa influência em suas identidades.

## Referências

BARCELLOS, Sérgio Botton. **A formulação das políticas públicas para a juventude rural no Brasil: atores e fluxos políticos nesse processo social.** 2014. 306 f. Tese (Doutorado em CPDA) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://r1.ufrj.br/cpda/wp-content/uploads/2014/10/Tese-Sergio-Botton-Barcellos.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

BOURDIEU, Pierre. A juventude é apenas uma palavra. In: \_\_\_\_\_. **Questões de sociologia.** Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

BRASIL. Lei n. 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm)>. Acesso em: 3 maio 2015.

CARNEIRO, Maria José. O Ideal Rurbano: campo e cidade no imaginário de jovens rurais. In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; SANTOS, Raimundo; COSTA, Luiz Flávio Carvalho (Org.). **Mundo Rural e Política: ensaios interdisciplinares.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.

CASTRO, Elisa Guaraná de. Juventude rural no Brasil: processos de exclusão e a construção de um ator político. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**, v. 7, n. 1, p. 179-208, 2009. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu>>.

ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20131106010832/art.ElisaGuarana.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2015.

CASTRO, Mary Garcia; VASCONCELOS, Augusto. Juventudes e participação política na contemporaneidade: explorando dados e questionando interpretações. In: ABRAMOVAY, Miriam; ANDRADE, Eliane Ribeiro; ESTEVES, Luiz Carlos Gil (Org.). **Juventudes: outros olhares sobre a diversidade**. Brasília: Ministério da Educação; Unesco, 2007. (Coleção Educação para todos).

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. **Carta proposta da juventude trabalhadora rural**. 2015. (3º Festival da Juventude Rural). Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3gJS\\_sfN6QEJ:www.contag.org.br/imagens/f2330carta\\_iii\\_festival\\_final-2.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-ab](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3gJS_sfN6QEJ:www.contag.org.br/imagens/f2330carta_iii_festival_final-2.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-ab)>. Acesso em: 22 jul. 2015.

CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. A Constituição da Assistência Social como Política Pública: interrogações à psicologia. In: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_ (Org.). **Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 13-38.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais e associativismo no Brasil atual. In: \_\_\_\_\_. **Sociologia dos Movimentos Sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

MENEZES, Marilda Aparecida de; STROPASOLAS, Valmir Luiz; BARCELLOS, Sergio Botton (Org.). **Juventude rural e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2014.

NOVAES, Regina Célia Reyes et al. (Org.). **Política nacional de juventude: diretrizes e perspectivas**. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert, 2006.

PAIS, José Machado. **Culturas Juvenis**. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1993.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política social: temas e questões**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PROJETO JUVENTUDE. **Documento de conclusão: versão final**. [s.l.]: Instituto Cidadania, 2004.

REDIN, Ezequiel et al. Estratégias, diversidades e similitudes das famílias agricultoras de tabaco. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 7, n. 1, p. 58-72, jan. 2013.

RUA, Maria das Graças. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. In: \_\_\_\_\_. **Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília: CNPD, 1998. 2 v.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SNJ – Secretaria Nacional de Juventude. **Relatório do 1º Seminário Nacional de Juventude Rural e Políticas Públicas**. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://juventude.gov.br/jspui/bitstream/192/144/1/SNJ\\_relac\\_fin\\_juv\\_rur\\_2012.pdf](http://juventude.gov.br/jspui/bitstream/192/144/1/SNJ_relac_fin_juv_rur_2012.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2015.

STROPASOLAS, Valmir Luiz. A dimensão da diversidade social na concepção de políticas públicas para a juventude rural. In: MENEZES, Marilda Aparecida de; STROPASOLAS, Valmir Luiz; BARCELLOS, Sergio Botton (Org.). **Juventude rural e políticas públicas no Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2014. p. 178-196.

TRALDI, Maria Cristina. Os Conselhos Gestores como instrumento de controle da sociedade civil: uma perspectiva histórica. **Reuna**, Belo Horizonte, v. 12, n. 3, p. 49-60, 2007. Disponível em: <<http://revistas.una.br/index.php/reuna/article/view/257>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

# Adolescência, ato infracional e produção de subjetividade: uma discussão perpassada pelos direitos humanos e sociais<sup>1</sup>

*Cristiane Dameda  
Irme Salete Bonamigo*

## Introdução

“Menores” eram assim chamados os adolescentes pobres, considerados perigosos, pois advinham de um lugar de vício e ociosidade e, portanto, vistos como um potencial para condutas de “risco” (Coimbra; Nascimento, 2003; Zamora, 2008). Para Avritzer (2012), a segregação social e espacial não é a-histórica, foi efetivada principalmente pelo movimento higienista que tinha como objetivo limpar os centros urbanos. Assim, as pessoas em situação de pobreza foram “despachadas” para áreas periféricas da cidade, sem acesso aos direitos por via das políticas públicas, aos bens e impedindo o conhecimento de outros modos de vida.

Descrevem Coimbra e Nascimento (2003) que em 1927 cria-se o Código de Menores como uma legislação para controlar e punir este jovem considerado perigoso e afastá-lo do seu território e do convívio familiar, sob a premissa de que enclausurado evitaria relações viciosas e seria disciplinado e normatizado para o trabalho. Esperava-se como resultado a prevenção da marginalidade e a construção de uma suposta dignidade – uma medida de “proteção” adotada pelo Estado. Autores, como Coimbra e Nascimento (2003) e Zamora (2008), analisam que o

---

1 Este texto trata-se de um recorte da dissertação de Mestrado da primeira autora sob a orientação da segunda.

Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Brasil, 1990) tornou-se o marco de uma possível transformação do modelo punitivo para uma prática mais humanitária e educadora em relação ao ato infracional.

Com o Estatuto, os ditos “menores” passaram a ser considerados crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, independente da classe social, igualando-os perante a Lei, em que se definiu uma faixa etária para os adolescentes, os quais são pessoas de 12 a 18 anos de idade, sendo considerado jovem a faixa etária dos 15 aos 29 anos. Por outro lado, há a possibilidade de alteração da redação do Art. 228 da Constituição Federal (Brasil, 1988) sobre a imputabilidade penal do maior de 16 anos, a qual reduzirá a maioridade penal de 18 para 16 anos, ainda se visualiza uma necessidade de reafirmação das concepções minoristas.

Mais recentemente, com a criação em 2012 do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), diretrizes foram propostas para um novo ordenamento das instituições para receber adolescentes em medida socioeducativa, estabelecendo compromissos com os direitos humanos, bem como a intersetorialidade como metodologia básica de ações para com esse público. Esses movimentos constituem-se como avanços e retrocessos e implicam o cotidiano dos adolescentes vistos apenas como autores de ato infracional.

Nesse sentido, as legislações, as concepções, os *modus operandi*, as experiências que o sujeito vivenciou, a maneira como se relaciona com o mundo constitui a sua subjetividade, são múltiplos fatores que tecem registros no sujeito e o produz de maneira provisória. Deleuze e Guattari (1995) sustentam que a subjetividade é entendida como o espaço íntimo do sujeito, o qual é produzido por um emaranhado de relações humanas e não humanas que, em sua fabricação, estão agregadas em rede. Portanto, é uma produção mutável de um sujeito provisório, de acordo com o contexto onde vive.

Com base em uma pesquisa bibliográfica de caráter qualitativo, cabe refletir: De que forma a adolescência é entendida contemporaneamente? Como as legislações a entendem? Quais os caminhos que elas têm percorrido? Que subjetividades estão sendo produzidas? Quando se trata de adolescentes em situação de ato infracional, que identidades lhes são inculcadas/designadas? E ainda, de que forma o modelo econômico vigente influencia na produção desses sujeitos?

Tendo em vista estes questionamentos, este artigo discorre sobre a adolescência, o ato infracional e os processos de subjetivação perpassando as conquistas legislativas para a garantia de direitos do adolescente em situação de ato infracional. Inicialmente, faz uma breve discussão acerca da concepção de adolescência na conjuntura contemporânea, seguido de análises sobre a produção de subjetividades (hegemônicas e singulares) e o sujeito em situação de ato infracional, por fim, tece algumas considerações e descreve as referências utilizadas.

## **Desnaturalizando conceitos**

Entender o adolescente ou jovem em situação de ato infracional exige, antes de tudo, inferir sobre uma concepção das categorias “adolescente” e “jovem”. O termo adolescência emergiu apenas no século XX como um período de transformações, marcado pela incompletude e pela necessidade de amadurecimento.

Waiselfisz (2014) e Coimbra e Nascimento (2015) sustentam que a adolescência é tida como uma fase fundamentalmente biológica: de desenvolvimento cognitivo, hormonal e de alterações corpóreas. Tal pensamento desenvolvimentista, segundo Coimbra, Bocco e Nascimento (2005), advém de pressupostos cartesianos o qual defende que a razão comanda o sujeito e a sua consciência é aprimorada com a maturidade,

conforme passa por diferentes fases da vida. Afirmam ainda que, assim como a Biologia definiu características de ser adolescente, a Psicologia foi a responsável por instituir atributos existenciais a esse sujeito, tais como instabilidade afetiva, rebeldia, desinteresse, sensibilidade.

Dessa maneira, a adolescência é tida como “[...] o momento inaugural da personalidade que definiria o sujeito para o resto de sua vida.” (Coimbra; Bocco; Nascimento, 2005, p. 5). Criou-se uma identidade adolescente como algo fixo, homogêneo a todos e de passagem obrigatória. Quando se afirma uma identidade adolescente, segundo as autoras, se estabelece um modelo de ser e estar no mundo que aprisiona o sujeito, localiza-o em um determinado lugar, impedindo, muitas vezes, movimentos de criação, processos de singularização e até mesmo de expressar sua diferença.

Coimbra, Bocco e Nascimento (2005) destacam que, a partir dessa indiferenciação de ser, se produz identidades capitalísticas, refêns do consumo, e a mídia é o principal equipamento social que difunde o modelo de ser adolescente, oferecendo produtos de consumo como forma de pertencimento a um grupo, a um mundo. Entretanto, de acordo com as autoras, existem linhas de fuga que emergem como outras formas de organização social que fogem da lógica do capital.

O ECA, por exemplo, foi um avanço na regulamentação dos direitos do público adolescente, inclusive, na regulamentação de práticas socializadoras e educadoras, quando esses também estão em situação de ato infracional, estabelecendo uma forma diferenciada de responsabilização pela infração (Paiva; Oliveira, 2015). Assim, tal legislação também se utilizou da definição da criança como a pessoa até 12 anos de idade incompletos e adolescente entre 12 e 18 anos de idade, em que a responsabilização pelo ato infracional se dá quando adolescente e, excepcionalmente, até 21 anos.

Atuações pautadas no entendimento de que adolescentes vivem uma fase de turbulências, sofrimentos e até transtornos visam torná-los sujeitos saudáveis, maduros, úteis para a sociedade. Todavia, Coimbra, Bocco e Nascimento (2005) salientam que esta é uma concepção desenvolvimentista e acrítica incutida nas legislações e, ao tomar a adolescência como um período universal, torna as práticas homogeneizantes. Não se visualiza o adolescente como sujeito singular, produzido por múltiplos atores, contextos e campos de forças, que também vive uma situação de vulnerabilidade e vitimização.

Além da abordagem desenvolvimentista, as autoras destacam a lógica individualista que paira nas sociedades contemporâneas, na qual o sujeito é entendido como responsável pela sua vida, seu sucesso e seu fracasso. Assim, o sujeito precisa usar de recursos individuais para dar conta de seu futuro.

Podemos observar que o conceito de adolescência se aco-  
pla perfeitamente a lógica capitalística de duas maneiras. Primeiramente [...] havendo um comércio que sobrevive a custa da adolescência, produzindo roupas, revistas, músicas e alimentos entre outros. Em segundo lugar, por sua força ao mesmo tempo massificante (etapa universal a-histórica e homogênea para todos) e individualizante (a forma como cada um passa por tal etapa e como dela emerge depende dos méritos de cada sujeito). (Coimbra; Bocco; Nascimento, 2005, p. 7).

A identidade precisa ser entendida como um processo produzido por muitas forças o tempo todo e não como um conjunto de características a serem obtidas em fases embasadas em um molde.

Subverter a noção de adolescência é uma ação política importante nesse momento em que há tanta insistência em individualizar e interiorizar as questões sociais, e em psiquiatrizar e criminalizar os ditos desvios das normas impostas a todos nós. (Coimbra; Bocco; Nascimento, 2005, p. 7).

No entanto:

Na tentativa de problematizar o uso generalizado, indiscriminado e naturalizado do termo adolescência, construiu-se um outro conceito, o de juventude, que não conseguiu escapar da função de enquadramento da vida, continuando a ser entendido e utilizado como uma definição universal e identitária de uma fase da existência humana, agora um pouco mais ampliada. (Coimbra; Nascimento, 2015, p. 182).

O conceito de juventude, refere Waiselfisz (2014), é tido como uma categoria sociológica, na qual se entende o sujeito como estando em um processo de preparação para adulez, para desempenhar novos papéis familiares e profissionais.

Coimbra e Nascimento (2015) defendem que atualmente esse conceito continuou no plano homogêneo e de identidade, diferentemente da adolescência, mas também impôs um modo de ser, provocando, muitas vezes, o desejo da eterna juventude, uma vez que ser jovem no ideário de muitos sujeitos é ser saudável física e emocionalmente, ter vivacidade, é ser potente, moderno, responsável e, além de tudo, maduro. Ressaltam as autoras que a partir desse novo conceito o capital financeiro também produziu um mercado focalizado, principalmente no plano estético, reafirmando cotidianamente esse desejo da juventude e produzindo subjetividades.

No entanto, Castro e colaboradores (2015, p. 48) destacam que:

[...] os campos de estudo infância, adolescência e juventude estão estreitamente relacionados, não existindo limites que os separem com precisão. São campos que aparecem frequentemente juntos nas investigações. A conjunção, ou a separação, destes campos coloca desafios conceituais que ainda necessitam ser aprofundados.

Coimbra e Nascimento (2015) salientam que adolescência e juventude, muitas vezes, são tomadas como sinônimos e, propõem as autoras, que essas noções sejam desagregadas de conceitos identitários fechados, marcadas por modelos e preconceitos e que, portanto, há a necessidade de transvalorar, não definir sujeitos *a priori*, e sim focar na processualidade;

[...] é ela que nos permite experimentar, criar e inventar, visto que os sujeitos, objetos e saberes estão sempre se fazendo, estão sempre sendo, e nós como profissionais também... Não há nada acabado, não há certezas, tudo é temporário... (Coimbra; Nascimento, 2015, p. 188).

Transvalorar no sentido de subverter essas categorias postas, naturalizadas e, sustentam as autoras, inventar outras juventudes, outros modos de proteção e cuidado efetivados pelas políticas públicas que não o da tutela e do controle.

## **Processos de subjetivação**

O adolescente a quem foi aplicada a medida socioeducativa é um ser singular constituído por uma trama complexa e instável, composta por conexões, por emaranhados de relações e, para compreendê-lo, é preciso identificar as políticas que permeiam o espaço relacional, a forma como ele vê e se relaciona com o mundo, que produz e fortalece processos de subjetivação.

Guattari (1992) e Rolnik (1997) sustentam que a subjetividade não significa uma posse, mas um processo que se constitui a partir de acontecimentos, de uma rede de relações sociais e com agentes não humanos como as políticas e outros equipamentos, e tudo aquilo que produz um efeito no sujeito, ou seja, ele se constitui na experiência, na produção de sentido do que viveu.

Mansano (2009) e Guattari e Rolnik (2013) apontam que a existência do sujeito não deve ser atribuída apenas a uma “natureza” a qual vai determinar uma essência, algo fixo, estável – de natureza do ser. Os autores afirmam que a subjetividade é um processo produzido a partir de múltiplos componentes: “valores, ideias e sentidos ganham um registro singular” (Mansano, 2009, p. 111), e que produzem sujeitos provisórios. Esses sujeitos acolhem aspectos do mundo exterior e os torna subjetivos, assim como emite componentes subjetivos ao outro e se constrói a partir de trocas.

A circulação destes elementos exteriores e subjetivos se dá a partir das instituições, práticas e procedimentos vigentes em um dado período histórico, sendo a subjetividade permanentemente modificada a partir de novas conexões com novos componentes; para a autora, a subjetividade é “[...] uma matéria-prima viva e mutante a partir da qual é possível experimentar e inventar maneiras diferentes de perceber o mundo e nele agir.” (Mansano, 2009, p. 112).

Guattari e Rolnik (2013) defendem que a subjetividade também é produzida pelo capitalismo, ou seja, um sistema econômico que produz indivíduos pertencentes a lugares de hierarquias e submissões; sistemas dissimulados, não explícitos que são internalizados como necessidade de algo a ser preenchido. Emana um sentimento de vazio produzido por uma suposta falta, a qual passa a fazer parte do sujeito, a compor sua subjetividade; não somente a produção de uma subjetividade individualizada, mas social.

Assim, a ciência, a mídia e outros dispositivos tendem a padronizar o sujeito, produzindo subjetividades hegemônicas como forma de normatizar comportamentos e produzir bens e necessidades de consumo, produz desejo, sonhos, garantindo a hegemonia do capital – esse considerado uma “máquina de produção de subjetividade” (Guattari; Rolnik, 2013). Rolnik (1997) afirma que há uma produção de *kits* de

perfis-padrão para serem consumidos. Aquilo que é local, específico de uma cultura, passa a dar lugar, conforme descreve a autora, a “[...] identidades globalizadas flexíveis que mudam ao sabor dos movimentos do mercado e com igual velocidade.” (Rolnik, 1997, p. 1).

Reforçando a ideia de que o sujeito não tem uma essência, mas uma subjetividade industrial – como um ser fabricado, modelado, consumido –, Guattari e Rolnik (2013) referem que as máquinas de produção dessa subjetividade variam: máquinas territorializadas que se referem a um sistema mais tradicional – são as etnias ou uma corporação profissional; no sistema capitalístico essa produção se dá em escala internacional e produzem um desejo coletivo, conseqüentemente, detém o poder e asseguram o controle sobre a vida.

*Grosso modo*, a busca pela saciedade deste desejo é frenética, o tênis de marca, o perfume caro e até o consumo de drogas pode ser um modo de se fazer pertencente a esse “mundo” e gerar atos ilícitos à luz das leis vigentes. Por outro lado, Rolnik (1997) destaca que esta busca incessante gera vazios de sentido, e a necessidade de preenchimento se torna cotidiana, assim como o consumo de drogas (das mais variadas ordens, desde produtos do narcotráfico até as drogas da ilusão, como as figuras glamurizadas exibidas pelas mídias, produtos vendidos como uma forma de *status*, de assegurar reconhecimento ou pertencimento a uma classe social e que produz falsos “eus” e sustentam a ilusão de uma identidade).

Hoje, o capitalismo atua com a produção de subjetividade como algo que talvez seja mais importante do que qualquer outro tipo de produção, nas palavras dos autores, “mais essencial até do que o petróleo e as energias” (Guattari; Rolnik, 2013, p. 34), pois a produção de subjetividade permite se afirmar no mercado mundial. Essa subjetividade vendida não está demarcada apenas no campo da ideologia da representação, mas no íntimo dos indivíduos, e diz respeito aos comportamentos,

à sensibilidade, às relações sociais e sexuais, entre outros, demarcando certo modo de ser.

Coimbra (2008) corrobora com essas reflexões e descreve sobre a produção de sujeitos “perigosos”, os quais são efeitos da ciência e de inovações disciplinadoras que geram segregações e produzem infâncias e juventudes desiguais. Entende-se, portanto, que a segregação e a culpabilização do sujeito são funções de uma economia subjetiva capitalística a qual cria sistemas de hierarquia inconscientes, sistemas de disciplina- rização que valorizam socialmente as elites e situa os sujeitos em camadas sociais. Esse movimento tende a estagnar a criatividade e ameaça a valorização da existência na sociedade (Guattari; Rolnik, 2013).

O capitalismo despersonaliza e forja um modelo de igualdade e, para isso, os meios de comunicação são grandes aliados. Para desmon- tar a produção de subjetividade dominante, sugerem Guattari e Rolnik (2013) que é necessária a mudança dos meios de comunicação por um grupo que desenvolvam uma sensibilidade, pessoas com perspectivas ativas que se preocupam com a cidadania e com as minorias.

O que vai permitir o desmantelamento da produção de subjetividade capitalística é que a reapropriação dos meios de comunicação de massa se integre em agenciamentos de enunciação que tenham toda uma micropolítica e uma po- lítica no campo social. (Guattari; Rolnik, 2013, p. 141).

Ainda, este estado de monopólio do capital revela ou causa uma infantilização do sujeito, destacam Guattari e Rolnik (2013), pois o Es- tado pensa por ele, organiza a vida social e mantém um controle. “A ordem capitalística é projetada na realidade do mundo e da realidade psíquica. Ela incide nos esquemas de condutas, de ação, de gestos, de pensamento, de sentido, de sentimento, de afeto, etc.” (Guattari; Rolnik, 2013, p. 51). Dessa maneira, produz os modos de relações humanas: a

forma como se trabalha, como se ama, como se fala, e fabrica a relação do homem consigo mesmo, com as leis e com o mundo.

Para Rolnik (1997), as novas tecnologias, os novos hábitos e os novos produtos determinam um esvaziamento de significado, pois impossibilitam a criação de figuras e modos singulares de ser, de querer, de sentir, entre outros, e não permite o emergir dos processos criativos e de novas possibilidades de vida. Trata-se de um processo de pulverização de identidades, em que as identidades locais fixas desaparecem para dar lugar a identidades globalizadas flexíveis.

O que se coloca para as subjetividades hoje não é a defesa de identidades locais contra identidades globais, nem tampouco da identidade em geral contra a pulverização; é a própria referência identitária que precisa ser combatida, não em nome da pulverização [...], mas para dar lugar aos processos de singularização, de criação existencial, movidos pelo vento dos acontecimentos. (Rolnik, 1997, p. 3).

Diante da produção de um sujeito padronizado emana a necessidade de resistir a regra geral/global de ser e promover o contato com o outro, com o diferente, criando novas possibilidades de existir, de singularizar-se a partir dos movimentos e cursos da história. Torna-se uma luta produzir-se rompendo com valores capitalistas postos como referência na contemporaneidade.

Para isso, sugerem Rolnik (1997) e Coimbra (2008), movimentos de resistência e criação se fazem necessárias em relação à dominação, exploração, sujeição dos sujeitos e mais, para possibilidades de transformação de modos de subjetivação, porém, o que se objetiva é o rompimento com regime identitário como forma de deixar emergir a potência criadora, capaz de gerir processos de singularização, de agenciar outros modos de produção sem oprimir ou segregar em esferas distintas, mas que se articulem no conjunto do campo social as culturas, produzindo

mudanças no dia a dia das pessoas e atingindo transformações macropolíticas.

Uma mudança macro acontece mediante as microrrevoluções, pois, se esta produção capitalística chega ao sujeito pela linguagem, pela família, pela mídia, ou melhor, pelo seu cotidiano, e conecta as máquinas produtivas às de controle social e às próprias instâncias psíquicas, também cria uma forma de perceber o mundo.

Nesse sentido, é de extrema importância considerar as práticas sociais de trabalho e de gestão, incluindo as legislações, as políticas públicas, como dispositivos de subjetivação, pois possibilitam os encontros, os apoios e também os bloqueios – que são dispositivos de controle do Estado. Dessa maneira, a produção de subjetividade em escala planetária é uma tentativa de controle social que se choca com elementos de resistência, isto é, como forma de produzir modos singulares e originais de ser. Conforme descreve Parente (2013, p. 96):

Por um lado, o sujeito é processual e não uma essência ou uma natureza: não há sujeito, mas processo de subjetivação. Por outro lado, a subjetivação é o processo pelo qual os indivíduos e as coletividades se constituem como sujeitos, ou seja, só valem na medida em que resistem e escapam tanto aos poderes quanto aos saberes constituídos. Os poderes e saberes suscitam resistências.

A produção de subjetividade deve ser uma linha de fuga que escapa aos poderes e aos saberes. Trata-se do processo de singularização, que, ao captar elementos da realidade local e compreender sua situação, abre espaço para a autonomia e para a criação. Essa deve ser uma revolução molecular, denominam Guattari e Rolnik (2013), efetivada nas relações de autodominação, nas novas formas de socialização, de lazer, e passa a questionar o consumo, a atual forma de trabalho e os meios de comunicação.

## Ato Infracional

Coimbra (2008) descreve que as teorias europeias racistas e eugênicas do século XIX condenaram misturas raciais as caracterizando como indesejáveis e estabelecendo um padrão de formas de ser e existir – de subjetividade. Sustenta a autora que estar numa condição de miséria é, de acordo com o capitalismo, estar no ócio; assim, o sujeito pobre que negava a condição disciplinar do trabalho era considerado sem vontade, sem moral, nem inteligência e, portanto, perigoso, pois nenhuma entidade religiosa poderia mudá-lo.

A autora destaca ainda que a ciência moderna emergiu para afirmar a natureza desprezível dos sujeitos pobres e buscar a comprovação da inferioridade ao serem comparados com a classe dominante. A própria teoria darwinista cunhada no século XVIII contribuiu para esse pensamento de que o homem pobre nasce perigoso, devido ter uma herança degenerativa, ou seja, aquele nascido no meio pobre sempre seria duvidoso, pois se tratava de descendente de pais desvirtuosos, sendo um potencial para o crime.

Heranças do ócio, conforme afirmam Coimbra (2008) e Zamora (2008) e outros autores, as crianças e os adolescentes pobres eram os denominados, conforme descrito anteriormente, menores; “[...] a utilização do termo ‘menor’, aplicado não para designar menores de idade de quais classes sociais, mas apenas para diferenciar um determinado segmento: o pobre.” (Coimbra, 2008, p. 28). Esses precisavam ser retirados do convívio familiar e colocados nos “reformatórios”, onde, muitas vezes, viviam sob condições precárias e de violência como disciplina, medida de proteção baseada no Código de Menores criado em 1927, a qual enfatizava a responsabilidade individual sobre o ato.

Somente em 1924 emerge o primeiro instrumento jurídico internacional como forma de manifestar a necessidade de estabelecer os di-

reitos sociais da criança e do adolescente – a Declaração de Genebra, seguido da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada o marco para a construção da democracia, de acordo com Kleba (2014), Pires (2011) e Yazbek (2010), para garantia de direitos sociais e, consequentemente, para a emergência de novas práticas.

O ECA, também previsto na referida Constituição, foi o que representou uma forma de garantir a proteção integral e os direitos da criança e do adolescente, afastando, segundo Zamora (2008), de legislações tradicionais que colocavam as crianças e adolescentes em situações diferenciadas, de acordo com o nível socioeconômico a que pertenciam.

Em 2012 foi criado o Sinase, como forma de garantir essa absoluta prioridade nos casos de adolescentes em situação de ato infracional criando condições para que tal sujeito deixe de ser considerado um problema e passe a ser considerado um público vulnerável, uma prioridade de atuação social por meio das medidas socioeducativas<sup>2</sup> (Brasil, 2012).

Outro fator importante a ser desnaturalizado, segundo Dimenstein, Zamora e Vilhena (2004), é segregação socioespacial, produzida pelo fenômeno histórico da reforma urbana, que Avritzer (2012) vai tratar como uma varredura dos pobres para áreas marginalizadas da cidade, alocados em lugares sem nenhum tipo de serviço público. Dimenstein, Zamora e Vilhena (2004) sustentam que esse processo produz

---

2 Art. 1º, § 2º, da Lei n. 12.594/2012: §2 Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos: I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei (Brasil, 2012, [s.p.]).

subjetividades, modos de vida e diferentes estratégias de sobrevivência nem sempre condizentes com a Lei e que pode perdurar por gerações. Importante destacar que o território também é parte do ser, constrói a subjetividade individual ou de grupo – de pertencimento. Esse espaço é global no sentido de suas condições, histórias, mas é singular ao ser visto, sentido, proporcionando significados diferentes a pessoas diferentes, destacam Dimenstein, Zamora e Vilhena (2004).

Para as autoras, os canais de comunicação entre a população da periferia e dos centros são impugnados, e essa incomunicabilidade também é uma violência que implica na subjetividade, no reconhecimento de si como pertencente a um lugar. Muitas vezes, a dificuldade de acesso aos bens de consumo, as políticas de educação, saúde, emprego e renda, a moradia, o saneamento básico, a cultura e o lazer, somados a uma visão determinista e estigmatizada do adolescente pobre como um ser perigoso, cria uma identidade.

Dessa maneira, sustentam Rizzini, Zamora e Klein (2008) que o ato infracional não interrompe os direitos do adolescente, pelo contrário, a medida socioeducativa emerge até como uma possibilidade de retomar a cidadania e reafirmação dos direitos que foram violados, em geral precocemente.

Paiva e Oliveira (2015), assim como Waiselfisz (2014), sustentam que a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional da Juventude (PEC 42/2008), que criou o Estatuto do Jovem pela Lei n. 12.852 (Brasil, 2013), pode definir que o público jovem também seja incorporado nas ações públicas, “[...] dando existência corpórea a uma entidade praticamente inexistente nas políticas públicas.” (Waiselfisz, 2014, p. 14). Também possibilitou a criação do Conselho Nacional da Juventude (Conjuve) para a articulação entre governo e sociedade civil como forma de garantir uma agenda que leve em conta as especificidades juvenis. Considerando a relação entre juventude, pobreza e violência, o Sistema

Único de Assistência Social (SUAS) e o Conjuve voltam-se para o enfrentamento da questão social. Embora haja avanços, ainda são poucos os jovens que acessam as políticas e programas para a juventude como Projovem, Juventude Viva, entre outras.

Sustentam Paiva e Oliveira (2015) que o ECA tem se fragilizado diante da onda de descrédibilização, principalmente diante da possibilidade da redução da maioridade penal.<sup>3</sup> Para Paiva e Oliveira (2015) e Vavassori e Toneli (2015), há um endurecimento punitivo que reforça discursos menoristas, fomenta a intolerância e o preconceito, além de disseminar a visão de que a violência é produto da impunidade, e não de causas estruturais, de falhas também nas políticas públicas, por exemplo. Assim, exigem da Justiça a solução de problemas pela via da judicialização da vida. Ou seja,

[...] enquanto o discurso da periculosidade naturalizada, do endurecimento punitivo e da redução da maioridade penal se fortalecem, aumenta a cada dia o número de jovens mortos, vítimas de arma de fogo. Como são considerados os matáveis, por não terem função dentro de um sistema socioeconômico e perturbarem a ordem estabelecida, não há indignação nem pedidos por justiça diante das suas mortes. (Paiva; Oliveira, 2015, p. 46).

As leis são entendidas como mecanismo de mudança social e se estabelece a centralidade no poder Judiciário, subscrevendo o sujeito como o único responsável pelas ações, encontrando nesta noção de indivíduo livre, autônomo e consciente, terreno fértil para modos de governo repressores (Vavassori; Toneli, 2015).

---

3 Trata-se de uma possibilidade de alteração da redação do art. 228 da Constituição Federal sobre a imputabilidade penal do maior de 16 anos pela Proposta de Emenda Constitucional n. 171 (PEC 171/93), a qual reduzirá a maioridade penal de 18 para 16 anos e lacera os direitos fundamentais do adolescente.

A propagação da ideia de que não são penalizados, de acordo com Vavassori e Toneli (2015), dá margem para pedidos de mais represões, as quais se materializam nas Propostas de Emenda à Constituição (PECs). É importante mencionar que as PECs são elaboradas em torno de determinado discurso de comoção, de pavor que a mídia prolifera sobre alguns casos envolvendo adolescentes em crimes. Tais discursos são formadores de opinião pública e de modos de subjetivação e estão impregnados nas tentativas de mudança de lei. No entanto, sustentam Vavassori e Toneli (2015), o que devem ser apontadas nestes são análises, e não se limitar à indignação. As normas, as leis e especificamente as PECs sobre maioria penal não definem quem é o sujeito, mas como ele deveria ser, analisam as autoras. Paiva e Oliveira (2015, p. 51) salientam: “[...] não é exagero afirmar que muitos jovens acessam o Estado pela primeira vez por meio das medidas punitivas, situação em que a vulnerabilidade já fez suas vítimas.”

O Sinase emerge na lógica de criar condições para que os adolescentes em situação de ato infracional deixem de ser considerados um problema e passem a ser vistos como um público vulnerável, como uma prioridade de atuação social; ainda correlaciona e demanda iniciativas de diferentes campos das políticas públicas e sociais reafirmando a natureza pedagógica das medidas socioeducativas, bem como prevê uma corresponsabilização, sendo articulador de um sistema de garantia de direitos (Brasil, 2012).

Dessa maneira, verifica-se que as legislações – considerando o ECA e o Sinase – e as práticas relacionadas à garantia dos direitos dos adolescentes e jovens estão marcadas por avanços e retrocessos. Não se trata de desresponsabilizar, mas pensar os adolescentes em situação de ato infracional como sujeitos “fabricados” por um contexto, por um modelo econômico perverso, é desestigmatizar e estabelecer um olhar sob a perspectiva dos direitos.

## Considerações finais

A infância e a adolescência passaram por inúmeras transformações através do tempo e dos períodos históricos. Inicialmente, as crianças e adolescentes não eram vistos como sujeitos com direitos fundamentais, a partir da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), do advento do ECA (Brasil, 1990) e mais recentemente do Sinase (Brasil, 2012), compreende-se não ser mais possível dissociar essas garantias e pressupostos de um trabalho pautado na socioeducação quando o assunto é ato infracional.

Quando se nivela diferentes pessoas e situações em um plano comum, estabelece-se uma identidade e se dá a emergência da criminalização da adolescência. Nesse sentido, subverter as noções enraizadas e identitárias ao se referir a jovens e adolescentes, principalmente os autores de atos infracionais, é um modo de romper com uma essência e uma homogeneização do ser, sendo possível um olhar singular para cada sujeito.

Para além da responsabilização pelo ato infracional cometido, há, perante a Lei, uma garantia de medidas protetivas que precisam ser efetivadas no envolvimento de todas as políticas públicas, família e adolescente para que esse possa ser visto como um sujeito que também teve seus direitos violados. No entanto, a efetivação da doutrina de Proteção Integral ainda é lenta e gradual, uma vez que: “O que está colocado como imperativo da Lei demora em mudar as práticas repressivas já introjetadas por considerável parte do corpo social.” (Rizzini; Zamora; Klein, 2008, p. 9).

É importante considerar que o ato infracional praticado é uma circunstância de vida que pode ser modificada, que, além de não interromper os direitos dos adolescentes e jovens em questão, pode ser uma possibilidade de acesso aos direitos violados. Os serviços, os agentes das

políticas públicas, os dispositivos materiais, entre outros atores, devem ser concebidos como produtores de subjetividades. Se as subjetividades são produzidas permanentemente, elas podem ser modificadas a qualquer momento. O desafio é rompermos com as concepções identitárias que carregam essências enraizadas em conceitos naturalizadores e abriremos brechas para olhares e ações criadoras de novos sentidos e com foco na potência de cada ser.

## Referências

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, nov. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. 292 p.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069**. Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)>. Acesso em: 21 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 12.852**. Estatuto do Jovem... Brasília: Casa Civil, ago. 2013. Disponível em: <<http://www.ujc.com.br/estatutodajuventude/>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Lei n. 12.594/2012, que institui o Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo – Sinase**. Brasília: Conanda, 2012. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.

CASTRO, Lucia Rabello de et al. Análise da produção bibliográfica em livros sobre a infância e a juventude na América Latina. **Desidades**, Rio de Janeiro, ano 3, n. 9, dez. 2015. Disponível em: <[http://desidades.ufrj.br/featured\\_topic/analise-da-producao-bibliografica-em-livros-sobre-a-infancia-e-a-juventude-na-america-latina/4/](http://desidades.ufrj.br/featured_topic/analise-da-producao-bibliografica-em-livros-sobre-a-infancia-e-a-juventude-na-america-latina/4/)>. Acesso em: 16 out. 2016.

COIMBRA, Cecília M. B. Práticas da Psicologia Social com(o) movimentos de resistência e criação. In: BONAMIGO, Irme Salete; TONDIN, Celso Francisco; BRUXEL, Karin (Org.). **As práticas da psicologia social com (o) movimentos de resistência e criação**. Porto Alegre: Abrapso Sul, 2008.

\_\_\_\_\_; BOCCO, Fernanda; NASCIMENTO, Maria Lívia do. Subvertendo o conceito de adolescência. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, 2005. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/arbp/v57n1/v57n1a02.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_; NASCIMENTO, Maria Lívia do. Jovens pobres: o mito da periculosidade. In: FRAGA, Paulo César Pontes; IULIANELLI, Jorge Atílio (Org.). **Jovens em tempo real**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. Transvalorando os conceitos de juventude e Direitos Humanos. In: SCISLESKI, Andrea; GUARESCHI, Neuza (Org.). **Juventude, marginalidade social e direitos humanos: da psicologia às políticas públicas**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. Introdução: Rizoma. In: \_\_\_\_\_. **Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia**. São Paulo: 34, 1995. v. 1.

DIMENSTEIN, Magda; ZAMORA, Maria Helena; VILHENA, Junia de. Da vida dos jovens nas favelas cariocas: drogas, violência e confinamento. **Revista do Departamento de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 23-39, jan./jul. 2004.

GUATTARI, Félix. **Caosmose: um novo paradigma estético**. Tradução de Ana Lúcia de Oliveira e Lúcia Cláudia Leão. São Paulo: 34, 1992.

\_\_\_\_\_; ROLNIK, Suely. **Micropolítica: cartografias do desejo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

KLEBA, Maria Elisabeth. Participação social, saúde e desenvolvimento local: fragmentos e possíveis costuras na gestão de políticas públicas. In: LAJÚS, Maria Luiza de Souza; VARGAS, Myriam Aldana; BADALOTTI, Rosana Maria (Org.). **Dinâmicas regionais e políticas públicas**. Chapecó: Argos, 2014. p. 165-185.

MANSANO, Sonia Regina Vargas. Sujeito, subjetividade e modos de subjetivação na contemporaneidade. **Revista de Psicologia da Unesp**, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 110-117, 2009.

PAIVA, Ilana Lemos de; OLIVEIRA, Isabel Fernandes de. Juventude, violência e políticas sociais: da criminalização à efetivação de Direitos Humanos. In: GUARESCHI, Neuza; SCISLESKI, Andrea (Org.). **Juventude, Marginalidade social e Direitos Humanos**: da Psicologia às Políticas Públicas. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015.

PARENTE, André. Tramas da rede: enredando o pensamento da arte. In: PESSOA, Fernando (Org.). **Cyber-Arte-Cultura**: a trama das Redes. Rio de Janeiro: Suzy Muniz Produções, 2013. p. 48-67. (Seminários Internacionais Museu Vale).

PIRES, Alexandre. Participação social em organizações públicas. In: CARDOSO JR., José Celso; PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). **Gestão pública e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2011. v. 6.

RAUBER, Ana Claudia et al. **Território da Cantuquiriguaçu**: uma análise da I Turma de Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável (Relatório Interdisciplinar). Laranjeiras do Sul: UFFS, 2011.

RIZZINI, Irene; ZAMORA, Maria Helena; KLEIN, Alejandro. **O adolescente em contexto**. Centro internacional de estudos e pesquisas sobre a infância (CIESPI). Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2008. Disponível em: <[http://www.ciespi.org.br/media/Artigos/Artigos%20pag%201/2008\\_O%20Adolescente\\_Rizzini\\_Zamora\\_Klein.pdf](http://www.ciespi.org.br/media/Artigos/Artigos%20pag%201/2008_O%20Adolescente_Rizzini_Zamora_Klein.pdf)>. Acesso em: 16 out. 2016.

ROLNIK, Suely. Toxicômanos de identidade: subjetividade em tempo de globalização. In: LINS, Daniel (Org.). **Cultura e subjetividade**: saberes nômades. Campinas: Papirus, 1997.

VAVASSORI, Mariana Barreto; TONELI, Maria Juracy Filgueiras. Propostas de redução da maioridade penal: a juventude brasileira no fio da navalha? **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 35, n. 4, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v35n4/1982-3703-pcp-35-4-1188.pdf>>. Acesso em: 7 out. 2016.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência**: os jovens do Brasil. Brasília: Unesco; Rio de Janeiro: Instituto Ayrton Senna; Gramond, 2014. Disponível em: <[www.juventude.gov.br/juventudeviva](http://www.juventude.gov.br/juventudeviva)>. Acesso em: 2 out. 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Sistemas de Proteção Social, Intersetorialidade e Integração de Políticas Sociais**. Lisboa: CPIHTS, jan. 2010.

ZAMORA, Maria Helena. Adolescentes em Conflito com a Lei: um breve exame da produção recente em Psicologia. **Revista Eletrônica Polêmica**, v. 7, n. 2, p. 7-20, 2008.

# **Trabalho e a cultura lúdica: crianças indígenas em movimento no cotidiano das ruas da cidade**

*Giovana Didoné Piovezana*

*Maurício Roberto da Silva*

## **Uma pequena introdução sobre as experiências laborais e lúdicas nas ruas da cidade**

Este texto objetiva refletir sobre o trabalho das crianças indígenas e as possibilidades de construção da cultura lúdica nas ruas da cidade. A ideia é compreender essa realidade, partindo da hipótese de que essas crianças, ao estarem expostas nas ruas, podem enfrentar sérios prejuízos em seus processos de desenvolvimento e aprendizagem social, considerando o longo calvário cotidiano que fazem da aldeia para a cidade. No âmbito dessa mesma hipótese, a ideia que se tem é a de que elas são forçadas a trabalhar por necessidade, vendendo, por exemplo, “filtros dos sonhos” para ajudar os pais e, por isso, são condicionadas a abdicar do direito de serem crianças. Somado a essas questões, o capítulo busca também refletir sobre como se dá a construção da cultura lúdica das crianças (jogos, brincadeiras, gestualidades etc.), considerando que, em meio a toda essa rotina estressante do cotidiano laboral, pode ser considerada como “exercícios tensos de ser criança” (Arroyo; Silva, 2012).

Os exercícios tensos de ser criança, relacionados ao trabalho das crianças nas ruas e o conseqüente “furto do lúdico” ou “assalto à infância” (Marcellino, 1990; Silva, 2003; Arroyo; Silva, 2012) se constitui como um “pano de fundo” para compreender os modos como essas

crianças constroem suas subjetividades para além das práticas sociais nas ruas, ou seja, para além dos espaços da escola indígena e da aldeia. Os exercícios tensos de ser criança questionam a desumanização, a precarização e os maus-tratos a que são submetidas essas crianças, principalmente as muito pequeninas. Elas, desde cedo, têm de pedir esmolas para comer, vender “a qualquer custo” os objetos e, por isso mesmo, como já evidenciamos, ficam expostas às experiências laborais e culturais do mundo dos adultos.

Essa tensa circulação nas ruas, conforme observamos no campo, faz com que elas tenham de viver experiências educativas informais cujas consequências podem ocasionar os “múltiplos constrangimentos”, a saber: de etnia/raça; classe (pobreza); geração (idade); cultura (tradições); gênero; religião (mitos) e outros (Silva, 2003). Todos esses aspectos culminam com as seguintes questões: por que as crianças têm de ir para as ruas, junto com os seus pais, vender artesanato e outras mercadorias? Isso de fato pode ser caracterizado como “trabalho infantil”? Elas, imersas na “pobreza do cotidiano”, conseguem brincar nas ruas? Do que brincam? Suas brincadeiras na rua são as mesmas da aldeia?

## **Relatos sobre a realidade “nua e crua”: o contexto para entender o “trabalho” da venda de artesanato e a construção da cultura lúdica das crianças indígenas**

Devido ao grande número de crianças indígenas que identificamos pelas ruas e avenidas de Chapecó (SC) vendendo artesanatos ou até mesmo brincando ou olhando vitrines, descobrimos, através de muitos questionamentos e anotações, que muitas delas são de uma aldeia distante vinte quilômetros do centro da cidade e outras vivem em terras da

região oeste do estado de Santa Catarina. Em menor quantidade, mas em número também considerável, várias crianças pertencem a aldeias do Rio Grande do Sul, como: TI Nonoai, Guarita, Iraí, Faxinalzinho e Serrinha.

No dia 12 de julho de 2016, fizemos uma visita de estudos e pesquisa em uma escola de educação fundamental que atende do primeiro ao nono ano, próxima à cidade, com o intuito de verificar a frequência dessas crianças às aulas, bem como conversar com elas sobre a venda de artesanatos e a importância desta atividade, no seu ponto de vista.

Chegando à escola, acompanhados por professores da Unochapécó, pois sem esse intermédio seria muito difícil entrar, fomos bem-recebidos. A direção nos apresentou a escola, não ocupada ainda por falta da ligação à rede de energia elétrica. Segundo relatos, a escola vem sendo construída há mais de cinco anos com pouco interesse das autoridades competentes. Enquanto isso, os professores estão trabalhando e dando aula em salas provisórias. Um professor indígena da escola relata que:

[...] a água é um problema sério, que existe um poço artesiano lá embaixo, próximo ao rio, uns cinco quilômetros da escola e que sempre falta água, por razões de roubo dos canos, vazamentos, descuidos e seca do poço. O professor reclama ainda que ninguém faz nada e que há na escola muita comida boa e não tem como ser preparada por falta de água. (Professor indígena 1, 2016).

Analisando a situação, ficamos um tanto chocados e nos perguntamos: não há fontes próximas à escola? Como as famílias fazem? Começamos a questionar e realmente pudemos perceber que a concentração das casas e da comunidade está no alto da serra, em cima de rochas de basalto que, devido à forte declividade do local, fazem com que a água esgote rapidamente. Segundo outro professor indígena da escola, esse local não é uma terra tradicionalmente ocupada, mas uma reserva

demarcada e que os índios sempre primaram por lugares próximos aos rios; “veja”, diz ele, “[...] a cidade de Chapecó, o nome primeiro era Passos dos Índios e lá conservam, ainda, o nome do principal rio que atravessa a cidade, rio dos Índios.” Explica que sua gente era do espaço hoje ocupado pela cidade, que nasceu no centro, em um parque que ainda mantém suas árvores. Esse espaço da cidade ao qual se refere, situado no bairro Palmital, próximo ao cemitério central, hoje está aparentemente abandonado: “[...] nós somos de lá, aqui nos reservaram, nós, a terra que é do governo e que ainda não está de toda resolvida.” (Professor indígena 2, 2016).

Perguntamos aos professores, antes de nos dirigirmos à sala de aula, onde os alunos aguardavam em silêncio: Quais são os maiores problemas enfrentados por vocês para possibilitar melhor qualidade de vida às suas crianças? Os professores e direção foram falando e citando problemas, que fomos anotando, como: descaso total com a saúde, mas que agora, nesses últimos meses de 2016, está vindo para a aldeia um médico cubano, e eles o adoram, que é o melhor médico que já tiveram, só que ele tem muito trabalho e dizem que ele também gosta muito de trabalhar na aldeia; falta de água e existência de muitas casas sem banheiro; falta de orientação, o que faz com que muitas famílias não alimentem direito seus filhos, desconheçam seus direitos e deveres, precisem de ajuda e de autoridade firme para conduzi-las e até educá-las; individualismo é um problema sério na aldeia e que precisam de ajuda; ausência de muitas crianças às aulas, não só por causa dos pais, mas também motivadas por alguns professores que não têm responsabilidades e comprometimento com a educação e com a comunidade, dizem ser difícil o dia que tem mais da metade dos estudantes em sala de aula. E a pergunta que se coloca é: para onde foram? Estão na aldeia ou foram para a cidade trabalhar/ajudar os pais?

Um professor, que estava junto com outros colegas, explica que na aldeia existe uma escola da rede estadual de ensino, um Centro Infantil administrado pela prefeitura, com 25 crianças com idade de quatro anos, regularmente matriculadas. O mesmo professor diz que lá tem muitas crianças, mas que os pais não matriculam na escola por estarem vendendo artesanatos ou trabalhando nos frigoríficos da região. No caso de trabalharem nas ruas da cidade, levam os filhos junto. Mas no caso de trabalharem nos frigoríficos, acabam deixando os filhos com as avós e tias.

Os professores apontam para uma escola, um prédio próximo, que chamam de Socioeducativo, mantido pela Prefeitura Municipal, que atende crianças de todas as idades e em horários de contraturnos com as escolas, mas que o problema está na falta de materiais para mantê-las ocupadas e aprendendo, e que, por isso, ficam correndo, brincando ao redor e esperando as refeições.

Perguntamos se as crianças faltam muito às aulas, que justificativas dão e se os professores ou direção, como educadores, estão fazendo alguma coisa ou ações para evitar faltas às aulas. Um professor indígena da escola respondeu a questão fazendo um trabalho intenso e que, a partir de um seminário sobre questões indígenas realizado na Unochapecó, com caciques e autoridades, ficaram envergonhados e até ofendidos, mas que ocasionou uma reunião entre eles, professores e lideranças, afinal, diz ele:

Nós professores somos também liderança na nossa terra. Então, vimos que realmente nossas crianças estavam saindo para vender artesanato e até para outras coisas ou viajavam acompanhando seus pais ou parentes, por qualquer coisa. Dar falta, reprovar, e na maioria dos casos os professores nem davam falta, pois também, viveram e vivem ainda disso, da venda, das viagens para o litoral. Então precisamos pensar um jeito e pensamos muito. *Decidimos ir de casa em casa, de família em família, conversar, explicar*

*para os pais, sobre o direito das crianças e a força da lei, que elas têm que estudar, aprender para vencer na vida. São reuniões em particular com as famílias e que vem dando certo. Agora, precisamos ter nosso calendário, eles até dizem que respeitam, mas nada lá fora funciona nas férias dos não indígenas, nos feriados, nem a rede de informações. Fazer como? (Professor indígena 3, jul. 2016, grifo nosso).*

Perguntamos, então, aos professores: como vocês veem suas crianças, seus alunos, em relação à questão do trabalho? Eles são explorados no trabalho da venda de artesanato? O que vocês acham disso? Os professores se calaram por um instante, se olharam e responderam trazendo fragmentos da memória do tempo em que eram crianças e vendiam artesanato. Um deles verbalizou:

*Até os oito anos ia vender acompanhado de minha mãe avó e que depois ia sozinho, pois morava na cidade, a venda era um aprendizado, uma felicidade, pois eu vendia e sempre tinha dinheiro. Vendia cestos e umas correntes de sementes, não tínhamos ainda esses filtros de sonhos, mas muito balaio, tudo feito de taquara, quase ninguém me dava dinheiro, mas recebia dos artesanatos que vendia. Ajudava a comprar comida e roupa. Eu era feliz, então, quando é assim, não é exploração. Agora, hoje, já não é só exploração, em muitos casos é maldade mesmo, é desrespeito com as crianças. Veja, que criança para nossa gente é até nove, dez anos, aí já passa a ser adulto, é bem diferente, mas vocês não entendem muito bem isso, mas sei que precisamos aprender e ajudar aos nossos indiozinhos viverem melhor e serem felizes. (Professor indígena 4, jul. 2016, grifos nossos).*

Outras falas se fizeram concordando e complementando que precisamos, enquanto sociedade não indígena, entender da cultura deles, tomar consciência que, no caso dessa comunidade, todos são falantes do idioma Kaingang, são alfabetizados em Kaingang e que não é por com-

pletarem o ensino fundamental que saem falando e escrevendo bem o português. Relata uma professora:

Você vai ver agora, falar com eles na sala. Eles falam o necessário, pois muitas coisas não entendem do que vocês perguntam, então vou junto e vou falar no idioma, aí tudo fica mais fácil. Eu mesma tenho que pensar muito quando vocês falam, vocês falam rápido demais e usam palavras que não entendo, então fico rindo, tento passar a ideia que estou entendendo e dou no pé, não tem jeito. Nossas crianças são assim e as dificuldades são muitas, principalmente quando vêm as mulheres da Gered avaliar a gente, dizem que não ensinamos nada, aí até falamos no idioma fazendo desabafo delas e todos dão risada, elas não entendem nada e dão risada também, tinha que dar zero pra elas, há quantos anos vem aqui e não aprendem falar nosso idioma. Nós sabemos o que queremos, é claro que temos que ensinar tudo o que vocês querem, mas antes temos que aprender também. Para nós a educação é de um tudo que vem da família e da comunidade, hoje da cidade, da venda e que aprendemos com nossas crianças. (Professor indígena 5, jul. 2016).

As últimas palavras da fala acima chamam a atenção para o que entendemos por ensino e por aprendizagem. Para esses professores, ensinar está implicado nos sujeitos, o mesmo que aprender e que falar, contar e ouvir é um grande aprendizado. Todos os ambientes ajudam e enfatizam as expectativas de entrarem na nova escola, na nova construção e que acreditam que, com essa nova forma de abordagem, nas famílias de forma particular, e com um ambiente seguro e bonito, as crianças vão se sentir motivadas a participar das aulas e mais valorizadas.

Nessa intervenção no campo da pesquisa (na escola), percebemos que cinco meninos estavam usando um lenço sobre o nariz e a boca durante todo o período de conversa no grupo e mesmo no intervalo. Perguntamos à professora o significado daquilo e ela respondeu que

ultimamente eles vêm agindo assim, que é uma maneira de chamar a atenção e de se representarem como revoltados, copiam muito as coisas da TV. Ela complementa dizendo: “se é brincadeira, não sei”.

Entregando uma folha de papel pautado para cada criança, íamos falando, brincando com elas e deixando o ambiente descontraído. Começamos perguntando, explicando que não precisavam escrever a pergunta, apenas responder: Você gosta da escola? Por quê?

Todas as crianças responderam que gostam da escola e a maioria enfatizou que os professores ensinam bem e que é na escola que aprendem a “ser alguém na vida”. Dizem também que é na escola que aprendem coisas novas. Duas crianças responderam que gostam da escola velha, mas que a nova é linda. Uma das respostas de uma das crianças me chamou a atenção: “[...] eu gosto da escola porque a gente aprende novas coisas, ela nos ajuda e eu quero ajudar a minha família e a comunidade.” (Criança indígena 1, jul. 2016). Outra respondeu que gosta porque os professores são carinhosos e que se divertem juntos. Outros respondem, ainda, que querem ser professores e que um dia esse sonho vai se realizar.

A escola, no interior da comunidade indígena Kaingang, é referência e se tornou o ponto de encontro dos saberes, onde os alunos, os professores, os familiares e a comunidade se organizam, trocam experiências e articulam a vida comunitária. Percebemos, nas respostas dessas crianças, o valor que dão à escola, pois respondiam alegres, entusiasmadas e orgulhosas, exaltando a escola nova, ainda não ocupada, e referindo-se sempre com carinho à escola velha.

Apesar dessas respostas entusiasmadas sobre o papel da escola para crianças, percebemos que há muitos reclamos sobre o modo como as crianças, muitas vezes, se enfadonham das aulas. Talvez seja por isso que elas prefiram estar na companhia de seus pais vendendo os artesanatos.

É lamentável que as crianças não gostem das aulas. Na verdade, o que ouvimos nas observações em conversas espontâneas é que as crianças não gostam das aulas, mas gostam do espaço da escola. Isso é lastimável, pois escola sem aula não existe. Nesse sentido,

[...] a escola poderia ser um espaço de fortalecimento de identidades coletivas, de fortalecimento de lutas, de apropriação da história vivida individual e coletivamente. Essa escola, que é evidenciada por alguns educadores como espaço que faz a diferença na sua formação, é também pauta de reivindicação dos povos indígenas. (Tassinari; Grando; Albuquerque, 2012, p. 8).

## **Sobre o trabalho**

O “trabalho-ajuda” das crianças indígenas junto aos seus pais, a nosso ver, não pode ser considerado exploração do trabalho infantil. Isso porque a exploração do trabalho infantil, em geral, pode ser considerada uma forma de trabalho alienado ou “[...] trabalho alheio para obtenção de benefícios, quando, através da exploração de outro ou de outros para fins próprios, para acumulação de riquezas.” (Sader, 2000, p. 59; Silva, 2003, p. 26). Nesse caso, esse tipo de trabalho resulta em consequências ainda mais graves para a criança, pois esta é mais suscetível que o adulto às sequelas e “constrangimentos” oriundos desse tipo de atividade, considerando-se que suas condições biopsicossociais de desenvolvimento são mortificadas e degeneradas prematuramente.

Para Silva (2003, p. 233), a exploração do trabalho infantil, quando as crianças trabalham para outrem, compromete a infância, circunstanciando constrangimentos múltiplos ou múltiplas alienações, desencadeando, dessa maneira, o dilema e o impasse de ser amplamente alienado, ou seja, ser criança e ser adulto ao mesmo tempo; ser criança

empobrecida e trabalhar precocemente; ser criança, adulto e velho e não dispor de tempo para o lúdico; ser criança adultizada e envelhecida; ser de forma precária incluída no sistema educacional; ser criança por pouco tempo, perder o resto da infância e a juventude, saltando em seguida para a curta idade adulta e imediatamente para a velhice, sem futuro, isto é, sem possibilidade de inserção no mundo de trabalho e no mundo das novas tecnologias.

Além disso, ao mesmo tempo, acumular responsabilidades e pressões precocemente que, sem dúvida, poderão deixar marcas indeléveis na subjetividade, afetando, assim, o processo de construção da identidade; e, em suma, portar, já no corpo, os sinais do trabalho alienado. Ademais, as atividades da rua também podem gerar problemas para formação, saúde e identidade das crianças indígenas. O fato é que quem passa pelas ruas e as vê logo vai perceber como elas estão alheias ao ambiente urbano; como elas estão expostas aos olhares dos passantes que, conforme observamos, as olham num misto de indiferença (naturalização), preconceito e compaixão. Mas ao mesmo tempo, levantamos outras questões a serem respondidas em outras pesquisas: será que os passantes se interessam em saber quais são os motivos de as crianças estarem quase sempre juntas ou próximas dos pais? Com que olhar os adultos olham para as crianças que estão na rua, sobretudo à noite? Elas têm pena? Ou se revoltam com essa exposição das crianças na vida cotidiana da cidade? Ainda não se sabe essas respostas, mas é um excelente tema para a pesquisa nas universidades.

Essa exposição nas ruas da cidade pode provocar múltiplos constrangimentos. Esses constrangimentos, em vista da exposição aos preconceitos, racismo contra essas crianças, conforme já foi sinalizado, poderá excluí-las cada vez mais do convívio com os brancos.

O trabalho das “crianças em circulação” nas ruas não é um fenômeno novo. Priore (1999), já citada no item sobre a historiografia das

crianças, na colônia no império, também dedica algumas linhas sobre as crianças naquele contexto histórico, principalmente no que diz respeito às crianças nas ruas, às crianças indígenas, ao trabalho infantil e à cultura lúdica.

De acordo com a autora, o trabalho infantil tem sua história confundida com a própria história do trabalho, estando presente nas mais diversas sociedades no decorrer dos tempos. A força humana de trabalho infantil participou ativamente no processo de desenvolvimento das antigas civilizações. No Egito, Mesopotâmia, Grécia, Roma, Império do Meio (hoje China) e Japão, as crianças semeavam e colhiam, eram incluídas no trabalho artesanal, carpintaria, mercenaria e guarda de rebanhos.

Nos séculos XVI e XVII, período de expansionismo europeu, nas caravelas, urcas e galeões de guerra, mercantes ou de corsários, ao menos 10% dos tripulantes eram meninos e meninas menores de 15 anos, que realizavam tarefas perigosas e penosas. Já no período da industrialização, a pesquisadora Ferreira (2001) afirma que, nas metalúrgicas e minas de carvão, crianças lidavam com o ferro e pesados vagões para o transporte do produto desde os cinco anos de idade e faleciam antes mesmo de chegar aos 25 anos.

No Brasil, segundo Priore (1999), o trabalho infantil acompanha a própria trajetória do País enquanto colônia, quando crianças descendentes de negros e índios eram obrigadas a incrementar a mão de obra das fazendas. Desde o início da colonização, as crianças negras e indígenas eram incorporadas ao trabalho.

No século XX, o forte processo de migração e, conseqüentemente, a urbanização, ampliaram, mais uma vez, os ramos de atividade para as crianças. Nas cidades, as crianças e adolescentes ganham no setor informal, principalmente na oferta de serviços e nas atividades ilícitas (tráfico de drogas, prostituição etc.).

Apenas em 1927 foi estabelecido o primeiro Código de Menores da República, elaborado por uma comissão de juristas. Estabeleceu-se, a partir de então, a imposição de multas e até a imposição de prisão à violação dos dispositivos de proteção e limites do trabalho do menor, que poderia durar de oito dias a 13 meses.

Retomando a questão do trabalho das crianças indígenas, não se pode caracterizá-lo como “exploração” do trabalho das crianças pelos pais, conforme a visão das pessoas que observam o dilema e a saga das crianças e suas famílias nas ruas. De todo modo, trata-se de uma atividade insalubre e imprópria para qualquer criança das classes empobrecidas, mas, sobretudo, para as crianças indígenas. Essa percepção por parte de nós, no entanto, precisa ser relativizada e mais investigada, uma vez que não se conseguindo a verbalização delas, torna-se impossível saber o que elas sentem quando estão vendendo nas ruas. Pelo fato de haver um espírito de coletividade e de afeto na relação dos pais para com elas (estão sempre juntos), talvez o “trabalho ajuda” não signifique efetivamente uma carga tão pesada. Mas isso precisa daqui por adiante de mais elementos empírico-conceituais. De todas as maneiras, a sensação que fica para nós pesquisadores é que elas têm suas “vidas marcadas pelo trabalho” (Arroyo; Viella; Silva, 2015, p. 7), não tendo, portanto, tempo livre para cultivar a sua própria cultura no interior das aldeias.

Seguindo nessa trilha de reflexão, durante a pesquisa de campo, há, em geral, no senso comum, a ideia de que os pais são culpados por inserirem seus filhos nas atividades laborais de rua. E sobre os pais, muitos dizem:

*Bastava quererem trabalhar, pois usam seus filhos para conseguir arrecadações. Muitas vezes usam para comprar drogas. Alguns dos trabalhos são lindos, mas seria muito mais lindo colocar seus filhos pequenos em uma escola. Assim teriam um futuro melhor, às vezes nos frios tenebrosos aquelas crianças de calções, vendendo em sinaleiras*

passando frio quando *seus pais preguiçosos não procuram um emprego para sustentá-los. Fazer os filhos vender bugangas não é uma boa influência*, eu acho. (Passante 1, jun. 2016, grifos nossos).

Como se pode observar, há, entre outras questões neste depoimento, uma tendência de “culpabilizar” os pais (“preguiçosos”) pelo fato de trazerem os filhos para trabalhar nas ruas. Essa visão precisa ser superada, pois ela não leva em conta a dificuldade de encontrar emprego para os indígenas, além da dificuldade das mães em trabalhar fora. Sendo assim, não há como, pela necessidade e falta de políticas efetivas de proteção, não incluir seus filhos na atividade laboral, mesmo que expostas aos perigos e insalubridade que as ruas das cidades oferecem para suas crianças. A culpabilização dos pais como responsáveis por levarem as crianças para as ruas revela, por parte do senso comum, um certo tipo de preconceito e desconhecimento da história dos povos originários, à medida que atribui a esses povos, injustamente, a culpa pela situação de miséria que foram submetidas ao longo da história, nomeadamente, desde os tempos da Conquista até os dias atuais. Quem pensa assim acha que os pais poderiam deixar seus filhos nas aldeias, muitas vezes, sem ter com quem deixar e irem trabalhar sem as crianças. Mas para os indígenas, o importante é estar sempre por perto de seus filhos – fato este que é altamente humano e serve de lição para nossa sociedade, principalmente, em tempos de banalização dos afetos e das relações sociais.

A visão de que os pais indígenas estariam “explorando” seus filhos na venda de artesanato e, assim, culpabilizando-os revela um preconceito e um estigma cujas raízes estão no estigma histórico de que os índios são preguiçosos e indolentes. Essa suposta indolência e preguiça dos indígenas brasileiros se converteu num poderoso estereótipo que, ainda hoje, está muito presente nos discursos discriminatórios. Esse precon-

ceito é engendrado por total desconhecimento da história de vida dos povos originários:

Uma das origens do mito do Índio preguiçoso reside na percepção equivocada que os europeus tinham da vida desses povos no Novo Mundo, que associava à imagem do paraíso bíblico perdido. Eles acreditavam que, habitando florestas fartas, que lhes ofereciam ao alcance das mãos os mais deliciosos frutos, os índios teriam que fazer muito pouco esforço em seu cotidiano. (Pereira, 2007, [s.p.]).

Vale lembrar que esse preconceito também existe quando se trata dos chamados “meninos de/na rua”, cujas mães ficam na esquina bem próxima esperando que as crianças peçam esmolas para ajudar no provimento da família (Marques, 2001; Graciani, 1999).

No depoimento de um dos passantes na rua, esse diz que “os pais ‘preguiçosos’ não procuram um emprego para sustentá-los”, percebemos uma contradição que se apresenta da seguinte forma: de um lado, existe, no que pese ao trabalho dos pais, uma evidente dificuldade de encontrarem emprego. De outro lado e, contraditoriamente, os estudos de Bernardi, Bortoleto e Piovezana (2015) apontam para o fato de que os trabalhos rurais, nos últimos cinco anos, em termos de agroindústria, vêm explorando a força humana de trabalho indígena dos adultos da região. Segundo esses autores, são mais de três mil pessoas, entre mulheres e homens indígenas, laborando em horários de terceiro turno, sendo transportados por ônibus até as agroindústrias. Isso tem gerado o abandono dos filhos nas aldeias e, por conta desse fenômeno, ocorrem falta às aulas, brigas, entrada de estranhos e aliciamento de menores para o tráfico de drogas (Bernardi; Bortoleto; Piovezana, 2015, p. 359). Sendo assim, não se pode falar de “pais preguiçosos”, mas força humana barata e explorável de trabalho!

Quando se fala em “trabalho das crianças indígenas”, antes de qualquer coisa, é imprescindível levar em consideração algumas questões de suma importância e que merecem ser consideradas, quando está em pauta do papel e da noção do “trabalho para as crianças”. Na esteira dessa reflexão, há de se destacar a diferença entre “trabalho indígena infantil” e tarefas praticadas por crianças indígenas que fazem parte do processo de integração, participação e aprendizagem da criança nas atividades da comunidade indígena. Nesse sentido, é de suma relevância identificar e diferenciar as atividades originárias na cultura dos povos indígenas e compreendê-las como processo natural de aprendizagem, confrontando-as com aquelas atividades que foram desenvolvidas pelas crianças indígenas no contato com o homem não índio.

Essas atividades se constituem em aprender artesanato, coleta, preparo e conservação de alimentos, a cuidar de crianças mais novas, fazer roçado e plantio de alimentos, pesca, caça, entre outras. Isso tudo nos leva a inferir que [...] a finalidade da presença infantil indígena nas atividades era a integração e o desenvolvimento social dos membros desse povo, desenvolvendo a solidariedade, unidade de forma didática original, não é absolutamente exploração. (Bernardi; Bortoleto; Piovezana, 2015, p. 359).

Trata-se de um tipo de atividade laboral realizada que as crianças fazem, normalmente, junto com as mães ou outros da família. Segundo as mães que entrevistamos, as crianças, quando estão na rua, não fazem propriamente um “trabalho” – “elas acompanham as mães por não terem com quem ficar na aldeia” –, pois, afinal, as mães vendem artesanato nas ruas por sobrevivência. Além disso, percebemos, nas entrelinhas, que as mães trazem as crianças por zelo e “cuidado”, talvez com receio de deixá-las soltas na aldeia, onde, segundo conseguimos captar, também há perigos e limitações para as crianças ficarem sem a presença dos pais.

De acordo com um dos professores entrevistados, as crianças faltam às aulas na aldeia quando vão ajudar os pais no trabalho na cidade, há prejuízos para o processo de escolarização das crianças. Sendo assim:

*O problema está na falta às aulas, pois a maioria dos pais e avós está trabalhando nos frigoríficos da região, quase todos trabalham a noite. Durante o dia têm que dormir, limpar a casa, fazer a comida e as crianças ficam sozinhas, então quando podem, levam as crianças para seus trabalhos, ou enquanto um trabalha, o outro fica pela cidade oferecendo algum artesanato.* (Professor indígena 3, jul. 2016, grifos nossos).

Nesses termos é possível abstrair que acompanhar os pais no trabalho de venda de artesanato possui uma dimensão cultural e simbólica, considerando que o éthos do trabalho indígena realizado na esfera familiar tem um sentido de solidariedade e a aprendizagem social inerente aos processos de socialização desses povos.

Para além do trabalho das crianças com os pais na venda de artesanatos nas ruas da cidade na atualidade (filtro dos sonhos, colares e enfeites), o que não se configura como exploração do trabalho infantil, conforme destacado, as crianças, muitas vezes, deixam a escola para acompanhar os pais nos trabalhos da roça de outrem, uma vez que não tem terras próprias para plantar.

Essas terras ou frentes são arrendadas por algumas lideranças e *experts* investidores não indígenas ou arrendadas de formas obscuras, em alguns casos chamadas de cooperativas. Então, restam os trabalhos familiares indígenas na poda da erva-mate, limpeza das lavouras, colheita de frutas e junta do pinhão. Os grupos familiares são levados por caminhões ou ônibus aos locais de trabalho. Esse processo, sim, pode ter alguns elementos de ‘exploração indireta’ do trabalho das crianças, embora elas estejam acompanhadas dos pais. (Bernardi; Bortoleto; Piovezana, 2015, p. 359).

Diante do exposto, em suma, convém salientar que, na percepção de advogados trabalhistas, no que se refere ao debate sobre o trabalho infantil, as atividades realizadas pelas crianças indígenas não se realizam com o propósito da exploração da força humana de trabalho.

Elas podem ser compreendidas como uma característica de desenvolvimento sociocultural desses sujeitos no âmbito familiar e na sociedade, a partir de sua cultura. Portanto, há nesse tipo de relação social, elementos que garantem relações humanas e de convivência, calcadas na aproximação, identidade, segurança e a afetividade da família e da própria comunidade indígena. (Silva; Piovezana, [s.d.] apud Bernardi; Bortoleto; Piovezana, 2015, p. 359).

À guisa de síntese das questões até então discutidas, mesmo considerando as reflexões sobre o papel e o significado do trabalho das crianças para os indígenas, o trabalho das crianças nas ruas da cidade deve ser combatido e denunciado como trabalho insalubre que semeia a naturalização da miséria humana. Paralelamente a isso, devemos lutar pela demarcação dos povos indígenas, a partir das lutas e esforços de organizações da sociedade civil e diversas instituições políticas, religiosas e de diversos matizes para a defesa de “Los derechos indígenas a la vida” (Modino, 2016). Isso é imprescindível, pois o que se vê nas ruas é o espetáculo lamentável de corpos oprimidos e precarizados em movimento para lá e para cá, por falta de políticas públicas e sociais que possam sinalizar para outras políticas dos corpos indígenas. Essas políticas do corpo devem considerar as marcas e máculas desses corpos que, historicamente, estiveram sob tutela do poder dos dominadores nos tempos da Conquista e até os dias atuais. Sendo assim, urge pensar as políticas e práticas educativas, no sentido de superar a ideia de que os corpos são submissos e, sim, são corpos-lutadores. Isso implica, nas práticas edu-

cativas indígenas, superar as “atitudes corporais de vencidos e perda do orgulho corporal” (Moffat, 1983, p. 23-24).

## **Os jogos e brincadeiras como processo de desconstrução da cultura lúdica indígena**

A criança é um ser social em permanente construção, cuja inserção no mundo se dá, dentre outras formas, pela cultura e, nomeadamente, pela cultura lúdica, pelo imaginário, pelos jogos e outras práticas sociais infantis. Em outras palavras, a criança constrói história e cultura ao inventar e construir seus jogos, seja aos pares ou sozinhas (Silva, 2003). Cumpre destacar que a brincadeira humana pressupõe o contexto social e cultural, por conseguinte, não sendo natural. Nesse sentido, o lúdico é um processo de relações interindividuais e, por isso, um processo cultural que faz parte de um conjunto de ideias com que aprende a gerir a vida social. É um processo contínuo que muda de conteúdo, do nascimento até a morte de cada participante e que, por si, não se pode separar analiticamente do contexto em que se produz, sob risco de não entender sua funcionalidade. Dito desse modo, o lúdico é uma acumulação de saberes que dinamiza a vida cotidiana do indivíduo em sociedade (Iturra; Reis, 1990, p. 9-10).

A cultura lúdica, composta de jogos, brinquedos, atividades na natureza, práticas corporais diversas, mímica, teatro, contação de histórias, entre outras, é uma construção cultural que consiste, potencialmente, em aprendizagem social. Essa aprendizagem social efetiva-se à medida que a criança vai se socializando com os atos lúdicos adquiridos e ressignificados a partir da comunicação com o mundo cultural dos adultos (Brougère, 1998, p. 97-101). A cultura lúdica aqui compreendida traz consigo uma concepção de infância a partir de horizontes

emancipatórios, que leva em conta os direitos das crianças (e, é claro, das indígenas), a partir da produção cultural que elaboram, ensejando intervir ativamente no processo sociocultural e político de construção da cidadania.

O lúdico não é apenas uma entidade divina e metafísica, um reino da fantasia, dotado apenas da força transgressora da liberdade, gratuidade, criatividade, prazer, solidariedade, participação voluntária e outros. Pelo contrário, ele contém em seu bojo todos esses valores do consumo das mercadorias, mas também uma relação dialética entre consenso e conflito, dor e prazer, alienação e emancipação e outros pares dialéticos. Então o lúdico, longe de ser romantizado e idealizado, é um jogo de valores éticos em permanente movimento, como construção social de alteridade (Silva, 2003).

Quando está em jogo a cultura lúdica das crianças em geral, aqui considerada como um conjunto de elementos éticos e estéticos, as crianças criam e recriam, construindo história e cultura para dar sentido à vida cotidiana através da produção cultural que forjam para dar sentido a suas vidas. A cultura lúdica é compreendida aqui como cultura corporal, está presente na vida das crianças de forma simbólica e real, por meio de jogos, brinquedos e brincadeiras, danças, lutas, exercícios ginásticos, esportes, malabarismos, contorcionismo, mímica e outros. Elas estão nas diversas instâncias da vida cotidiana. Trata-se de conteúdos culturais, conhecimentos e linguagens expressivo-motrizas que estão presentes em todas as culturas humanas. A cultura lúdica está impregnada de elementos simbólicos (mitos e lendas) e reais (trabalho e religião) de tradições diversas. Ela se compõe tanto de brincadeiras tradicionais em seu sentido estrito, quanto de brincadeiras reativadas (recriadas) constando de elementos, temas, conteúdos e temas relacionados à imitação dos colegas ou dos adultos (Brougère, 1998; Silva, 2003).

A cultura lúdica com seus jogos e brincadeiras são fundamentais para a formação da identidade individual e coletiva da criança. “Brincar é, sem dúvida, uma forma de aprender, mas é muito mais que isso. Brincar é experimentar-se, relacionar-se, imaginar-se, expressar-se, compreender-se, confrontar-se, negociar, transformar-se, ser.” (Fontana; Cruz, 1997, p. 139). Nessa perspectiva, as brincadeiras tradicionais, por sua vez, são aquelas que passam de geração para geração, constituindo a possibilidade de manutenção da cultura. Neste sentido, gostaríamos de destacar algumas brincadeiras ou tipos de brincadeiras tradicionais da cultura Kaingang, desde antigamente até as que perduram nos dias atuais. Segundo Piovezana e Capitanio (2013, p. 219):

[...] nas sociedades indígenas, os jogos e as brincadeiras fazem parte do cotidiano, tanto das crianças como dos adultos. Quando uma criança indígena vai brincar na comunidade, é comum levar com ela uma criança menor, para aprender sobre o jogo.

Ou seja, além do caráter lúdico, as brincadeiras são processos de aprendizagem, em que as crianças aprendem através da observação e da imitação.

Luiz (2015), descrevendo a criança Kaingang, escreve: ela é divertida, esperta e inteligente, a diferença entre a criança Kaingang ou indígena de outras é sua força, sua saúde. “Uma criança Kaingang tem suas fases como qualquer outra criança, a maioria tem a personalidade forte, porque os pais Kaingang a criam e tratam desde bebê como se ela fosse já uma pessoa adulta.” (Luiz, 2015, p. 18).

Muitos não precisam ser ensinados, pois desde que ela se reconhece como pessoa já vai vendo e vivendo com as reações, atitudes, ações dos mais velhos. Ela escuta as conversas, conselhos, histórias, enfim, ela participa de tudo que acontece dentro da sua comunidade ou ao seu redor no dia a dia. Nada é impedido a ela, pois ela é livre e muito respeitada. (Luiz, 2015, p. 18).

Como em qualquer outra cultura, o universo da criança Kaingang também é marcado pelas suas brincadeiras e seus brinquedos. Desenvolvem suas próprias formas de brincar, de construir brinquedos e brincadeiras, que se modificam e se adaptam com o passar dos anos, embora muitos dos brinquedos não sejam tradicionalmente indígenas ou propriamente Kaingang, mas apropriados pelas demais etnias:

No passado, nós Kaingang tínhamos uma grande variedade de brinquedos e brincadeiras próprias da nossa cultura, pois a natureza nos fornecia espaço e matérias-primas para nossos brinquedos e brincadeiras. As brincadeiras eram ensinadas na prática, durante seu desenvolvimento. Não era ensinado passo por passo e nem cobrado que aprendesse na primeira vez praticada. Isso também acontecia com os brinquedos que confeccionavam. (Luiz, 2015, p. 20).

Com a redução da área indígena, escassez de matéria-prima para realizar suas brincadeiras e o contato com a cultura não indígena e tecnologias, algumas práticas lúdicas anteriormente vivenciadas dão lugar a outros tipos de brincadeiras ou adaptações às novas realidades e culturas. A seguir, faremos menção de algumas brincadeiras com o objetivo de não apenas cotejá-las, mas de lembrar que essas brincadeiras e atividades lúdicas, ligadas aos cerimoniais Kaingang, correm o risco de desaparecer, em razão de as crianças estarem cada vez mais afastadas da aldeia, em função da necessidade que os pais, junto com as crianças, têm de trabalhar nas cidades vendendo artesanatos, prestando serviços ou outros fazendo labores.

As crianças indígenas constroem a cultura lúdica a partir de elementos simbólicos oriundos dos valores, elementos e mitos, normalmente ligados à etnia de que fazem parte. Elas, conforme o poema supramencionado (o Sujeito Fingidor), “[...] só amam o sonho que se

cozinha no caldeirão de seus espíritos. Amam as brincadeiras tecidas nas clareiras de seus próprios mitos.” (Silva, 2003, p. 28).

Essas reflexões poéticas apontam para uma necessidade que precisa ser investigada em futuras investigações sobre os jogos e brincadeiras indígenas. Nesse sentido, é imprescindível buscar classificações nativas que possam associar num mesmo conjunto aquilo que usualmente dissociamos: a brincadeira e a vida séria, o jogo e a atividade produtiva, a educação do corpo e da mente, o lúdico e o sagrado. Assim, é importante

[...] buscar classificações nativas que permitem incluir mitos e rituais junto do acervo dos jogos, brinquedos e brincadeiras. Isso é de suma importância, uma vez que, [...] com certa recorrência e com muito respeito, indígenas se referem às suas atividades xamânicas ou aos seus rituais como ‘brincadeiras’. E a chave para desvendar essa escolha de tradução parece ser justamente a ênfase que as pedagogias indígenas dão à educação dos corpos, às técnicas de produção de corpos saudáveis, belos e adequados, como vêm mostrando os estudos desenvolvidos pela Etnologia Indígena dos últimos 30 anos. (Tassinari, [s.d.] apud Grando, 2010, p. 93).

No livro *Jogos culturais indígenas: possibilidades para a educação Intercultural na Escola*, Grando (2010) cita Berta Ribeiro (2010, p. 93), observando o trabalho dessa autora sobre “90 objetos rituais, mágicos e lúdicos”. Esses estudos vão apontar que, para a maioria dos povos indígenas, o brinquedo é um elemento da cultura que está intimamente relacionado às atividades e tarefas cotidianas do mundo adulto. As crianças são chamadas, por meio deles, a aprender sobre seu mundo, ou seja, com o brincar a criança aprende sobre as tarefas que vai ser chamada a exercer quando adulta. Nesses termos, o brincar é assim uma prática educativa inerente a cada fase da infância e tem também diferenças de acordo com a organização social do grupo, assim como há brincadeiras conforme o sexo, que variam a partir de determinadas fases da infância (Berta Ribeiro, [s.d.] apud Grando, 2010, p. 93).

Os estudos sobre registros bibliográficos de Berta Ribeiro, citada por Grando (2010, p. 23), afirmam que podemos dividir “os utensílios para o lazer infantil” dos povos indígenas em seis classificações, além dos brinquedos como pião, corrupio, peteca, aviãozinho e outros brinquedos presentes no cotidiano das crianças indígenas. Os brinquedos (utensílios) são os seguintes: 1) brinquedos trançados, com destaque ao “pega-moças”; 2) brinquedos em dobraduras; 3) brinquedos em cera; 4) brinquedos de barro; 5) camas de gato; 6) bonecos. Para além das brincadeiras descritas nesses relatos dos professores indígenas, os entrevistados referem-se ao brincar com bonecos e animais confeccionados em barro e madeira, como vimos em nossas experiências com diferentes povos indígenas as crianças se ocupando de esculpir animais, canoas, remos, cestas e outros utensílios que, em miniatura, são manuseados por elas durante o brincar e o aprender a lidar com o mundo adulto.

É curioso observar que um dos grandes estudiosos do folclore brasileiro, Câmara Cascudo (1988, p. 146), em seu livro clássico *Dicionário do Folclore Brasileiro*, não evoca em seus verbetes os jogos típicos das culturas indígena e africana. Quanto a esse respeito, o autor vai dizer que: “[...] ignoramos qual a verdadeira participação africana e indígena nos brinquedos dos meninos brasileiros da época colonial [...]”; a ideia de brinquedos brasileiros é apenas a modificação local:

A mais alta percentagem dos brinquedos é europeia: ritmos, cantos, mímicas, os trechos declamados, a movimentação aparentemente livre, mas apenas repetidora de um desenho invisível, que se cumpra misteriosa e maquinalmente. Grosso modo a maioria dos brinquedos brasileiros (papagaio de papel, pião e outros). Tem seus fundamentos em Portugal, e os processos de transformação podem ser explicados pelo acréscimo de formas regionais, determinadas pela natureza ambiental ou grau de inteligência infantil. (Cascudo, 1988, p. 146).

O brincar mais uma vez é uma forma de aprender e de se identificar que as crianças recorrem para aprender sobre sua vida e a história de seus pais e avós, do seu povo. Nos relatos das brincadeiras, do que se brinca na aldeia, as pessoas trazem o seu contexto sociocultural. Brincadeiras da aldeia – subir e pular da árvore no rio, virar cambalhota na água, balançar no cipó, cantar na beira do rio ou do córrego, matar bichinho na roça, caçar peixinho no córrego e no rio, mergulho, caçar passarinho, participar das festas culturais, dançar flautinha, imitar animais, traçar palha de madeira para fazer cesto. Outras brincadeiras: passa bola no vão das pernas, luta de travesseiro, jogo da estafeta, cobra-cega, comadre, corrida de varinha, espirimbol, roubo de coelho e elefante e girafa (jogo de correr).

Com este exemplo, podemos compreender a relevância que o jogo tem para todos os povos, pois é criado num momento em que a comunidade está voltada às práticas tradicionais ritualizadas, assim, ao criar uma forma lúdica e reconhecer o brincar como importante também nesse momento, os mais velhos reconhecem a relevância do jogo para educar os mais jovens nas tradições de seu povo.

Certamente, as crianças indígenas, ao brincar na escola e na aldeia, brincam para estabelecer relações interculturais e laços de sociabilidade, mantendo viva a chama das tradições, costumes e valores através de suas brincadeiras e brinquedos e suas possibilidades de interculturalidade que os jogos contêm (Grando, 2010). “Há, nesse sentido, uma transmissão cultural entre as próprias crianças. Com efeito, as brincadeiras infantis são aprendidas, não necessariamente com os adultos, mas com as outras crianças.” (Cohn, 2005, p. 36).

Diante dessas reflexões sobre a construção da cultura lúdica, ficam as seguintes perguntas: nas condições que se encontram as crianças indígenas que “circulam” nas cidades, em meio aos constrangimentos

da exposição e humilhação nas ruas, elas efetivamente brincam? E nessa mesma direção, afinal, brincam de quê, quais são seus jogos?

## As brincadeiras das crianças Kaingang

Conforme já foi enunciado nesse item, a cultura lúdica com seus brinquedos, brincadeiras e outras formas de expressão corporal, artística e cultural fazem parte do mundo de qualquer criança. Através desses conteúdos culturais, desenvolvem as relações com o mundo, com os adultos, com outras crianças e interagem com o meio em que vivem. É através das brincadeiras que as crianças constroem história e cultura, principalmente se levarmos em consideração as diversas cerimônias indígenas, como, por exemplo, a dança do “Kiki” dos Kaingang.

O *Kiki* pode ser definido como um esforço da sociedade em ratificar o poder do mundo dos vivos sobre os perigos associados com a proximidade dos mortos. Nesse esforço, os Kaingang articulam temas como a complementaridade das metades, a nominação, a integração entre comunidades distintas, o controle sobre o território e a interação mito-histórica com a natureza. (Fernandes; Piovezana, 2015, p. 123).

Não basta apenas conhecer estes temas, é preciso que estes sejam articuladores efetivos da vida social para que o *Kiki* possa ser reconhecido como uma expressão da tradição. Caso contrário, o *Kiki* não passará, como sugeriu o ex-cacique da Aldeia Condá, de uma invenção, uma espécie de teatro (Fernandes; Piovezana, 2015, p. 123).

Quando se fala da cultura lúdica das crianças indígenas, faz-se necessário diferenciar os jogos e as brincadeiras que são realizados em três espaços distintos: na escola, na aldeia e nas ruas da cidade nas aldeias. Sobre o brincar na aldeia e na escola, Rodrigues e Beltrame (2013) rea-

lizaram estudo na parte livre e central da aldeia Kaingang, ou seja, nos espaços coletivos com crianças de ambos os gêneros (açude, rios, campo de futebol e o pátio da escola). Os resultados apontam que as manifestações lúdicas das crianças Kaingang estão ligadas a brincadeiras, jogos e equipamentos inerentes a sua cultura, com ênfase em elementos da e na natureza e com predomínio da presença de meninos nos locais observados. No entanto, a redução da área indígena limita a cultura infantil, assim como o contato com a cultura não indígena vem introduzindo os jogos eletrônicos e, que cada vez mais, assumem o tempo e o espaço da infância indígena.

Em relação ao tipo de jogo e brincadeiras, as autoras identificaram como prática lúdica as seguintes brincadeiras: atividades na natureza, andar de bicicleta, caça ao bodoque (estilingue) e um tipo de jogo chamado “Buso”, que consiste num conjunto de 67 sementes, das quais sete devem ter metade de sua superfície de coloração diferenciada. As outras sementes (sessenta), de cor única, ficam disponíveis na banca. O jogo acontece sobre uma superfície plana, podendo ser grupo contra grupo, em duplas ou de forma individual. Um dos jogadores dá início ao jogo, recolhendo as sete sementes e jogando-as sobre a mesa. O que conta é o número de grãos cuja metade de cor diferenciada cair para cima. O número desses grãos corresponde ao número de grãos a serem recolhidos da banca e acumulados por cada jogador. Essa ação é realizada, sucessivamente, por todos os participantes, até não restarem mais grãos na banca. Ganha o jogo quem conseguir recolher o maior número de grãos. Além dessas brincadeiras, há outras, como: brincadeiras nos rios, que são realizadas dentro da aldeia todo dia por meninos e meninas. Eles costumam fazer muitas brincadeiras, mas a que praticam com mais frequência é pega-pega, lutas e se atirar barro simulando batalhas; futebol; peteca; arco e flecha; jogo de bolita (bola de gude); brincadeiras na

coleta de frutos; pega-pega em cima dos pés de frutas; disputa de quem consegue subir na árvore mais rápido.

Rodrigues e Beltrame (2013) observaram ainda que, apesar das brincadeiras ligadas à natureza serem representativas da cultura indígena e ainda se caracterizarem como elementos da identidade Kaingang, não foram identificados jogos específicos desta etnia, pois são todas práticas identificadas em outros grupos indígenas e não indígenas. Pelo exposto, não há, aparentemente, expressões lúdicas que sejam específicas aos Kaingang, mas jogos e brincadeiras comuns às diversas etnias.

Apesar de todo esse manancial da cultura lúdica, há rumores de que algumas crianças, devido talvez à falta de tempo livre e, provavelmente, por causa da invasão cultural dos consumos lúdicos expostos na mídia, já não brincam mais dessas brincadeiras aprendidas na aldeia. As crianças indígenas estão, aos poucos, perdendo as marcas do “corpo brincante”, do corpo da festa, da celebração, das cerimônias. Em vez disso, impõem-se as marcas indelévels do corpo produtivo, do corpo aviltado e sem demarcação de suas terras; o corpo oprimido, explorado, calado, triste, isto é, sem o esplendor das penas e das tintas no rosto e no olhar. Essas reflexões podem ser percebidas na fala de um dos entrevistados:

O problema é que o brincar vem carregado também de violência, pois tudo implica perigo, seja nas cidades ou no campo. Os próprios brinquedos são produzidos na violência quando feitos pelas diferentes formas de escravização de pessoas, tudo cheira suor e sangue. *Já não vejo nossas crianças brincando com bonecas de pano e as de espiga de milho verde, nem de carro de bois, carrinhos de mão e de bola. Jogavam bolitas, peteca e futebol sem violência, hoje tudo tem que valer dinheiro. As brincadeiras de rodas e de peteca são coisas raras.* (Velha senhora Kaingang, 2016, grifo nosso).

Nessa mesma direção, outro entrevistado demonstra preocupação com os consumos impostos às dinâmicas sociais da indústria cultural e a influência desta nas brincadeiras das crianças indígenas:

Vejo que as crianças indígenas de hoje, mesmo nesse su-  
foco entre culturas, trabalho e escola, brincam como os  
brancos, com os mesmos brinquedos que a TV vende.  
A TV é um brinquedo até, pois passam muito tempo na  
frente dela. O celular parece um brinquedo, e muito caro.  
Nossa, *as minhas brincadeiras estão só na memória*. Fico  
triste quando nossas crianças não param para nos escutar,  
*nós velhos, perdemos feio para a TV e para os celulares, eles,*  
*muitas vezes, sentem vergonha da gente e do nosso idioma.*  
(Velha senhora Kaingang, 2016, grifos nossos).

Vimos como se constrói a cultura lúdica das crianças na escola e na aldeia Kaingang, mas uma das perguntas cruciais dessa pesquisa é: as crianças brincam quando estão vendendo artesanato nas ruas da cidade? Se brincam, quais as brincadeiras?

Para responder a essas perguntas recorreremos a alguns depoimen-  
tos obtidos durante as entrevistas realizadas com as crianças, adultos e  
velhos indígenas em alguns locais da cidade de Chapecó:

‘Não brinco, porque eu não gosto disso’; ‘só brinco quando  
me convidam’; ‘na cidade eu só brinco com o artesanato  
que estou vendendo’; ‘não brinco com os brancos’; ‘não  
brinco com os brancos porque eles xingam a gente’; ‘eu  
brinco com os artesanatos e joguinhos’; ‘eu brinco no par-  
que com meus irmãos e sozinha’; ‘quando eu estou venden-  
do artesanato eu não brinco’; ‘não brinco’; ‘gosto de brincar  
com os brancos’; ‘só brinco com os meus irmãos’; ‘eu gosto  
de brincar com os brancos porque eles gostam de mim’;  
‘brinco porque eu gosto’. (Crianças indígenas, 2016).

Para muitos adultos, as crianças não brincam quando estão nas  
ruas, já para outros a opinião é: “[...] para as crianças, a cidade é um

lugar bom, elas gostam, pois brincam, comem muitas coisas boas que não têm na aldeia.” Os depoimentos de alguns adultos não coincidem com os das crianças – embora seja importante refletir sobre o que elas estão compreendendo como brincadeira ali na rua; num espaço tão exposto, inóspito e insalubre para o desenvolvimento pleno das crianças. Aliás, um espaço onde as crianças e suas famílias vivem preconceitos e racismos explícitos, mas que continuam a vigorar na região; continuando, assim, a vigorar o desprezo, o descaso, a indiferença e a intolerância racial.

Nós pesquisadores, sobretudo mulheres, professoras e mães, ficamos estarecidos ao ver as cenas do espetáculo dantesco de maus-tratos contra os indígenas e, fundamentalmente, contra as crianças indígenas na rua. E isto porque ali está a representação daquilo que Lefebvre (1991, p. 42) chamou de “miséria e grandeza (riqueza) do cotidiano”. Para ele, no “cotidiano do mundo moderno”, a “miséria do cotidiano” se expressa nessa divisão abissal de classe social, no desemprego e subemprego que está maculada na classe operária, as humilhações, a vida cotidiana das mulheres e crianças reprimidas no ponto de vista de classe, gênero e geração (múltiplos constrangimentos), o reino dos números, do dinheiro e das mercadorias; enfim, da opressão, da privação e precarização da vida das cidades destinadas à classe trabalhadora empobrecida.

Para ilustrar ao que Lefebvre chama de “miséria do cotidiano”, nos apoiamos nas anotações do diário de campo realizado no dia 6 de fevereiro de 2016:

*Hoje, um grupo menor chega. Apenas uma mulher, com cerca de 25 anos carregando um bebê e na supervisão de mais quatro crianças, todas meninas. Por um tempo a rotina segue, entre os carros, pedem esmolas, oferecem os filtros de sonhos, sentam. Percebemos que uma das meninas, a mais velha, se abaixa com frequência e brinca com um objeto colorido, o que imaginei ser uma boneca, devido à distância.*

A mulher levanta disfarçadamente da calçada, percorre uns 100 metros e *procura alguma coisa em uma lixeira que fica na calçada, provavelmente comida*. Sem sucesso, volta a sentar embaixo da marquise. Logo uma das meninas chega saltitando, beija o bebê e volta para o meio do canteiro com as demais, que revezam as sinaleiras, quase não ficam juntas, apenas nos momentos em que voltam para perto da mulher. Tempo mais tarde, uma das meninas repete o que fez a mulher, vasculha a lixeira e mais uma vez retorna. Ao nos aproximar um pouco percebemos *que o brinquedo da menina, é na verdade um cofrinho, de plástico, em formato de bichinho, do qual ela cuida atenciosamente. O trabalho e o brinquedo*. (Piovezana, 2016, [s.p.], grifos nossos).

No que se refere à “grandeza do cotidiano”, poderíamos incluir a luta e a resistência dos trabalhadores em geral e, em especial, dos povos indígenas nas lutas cotidianas constantes pela posse de suas terras; na educação efetivamente indígena para suas crianças, adultos e jovens; na luta pela educação indígena que esteja, intimamente, ligada aos processos próprios de transmissão e produção dos conhecimentos dos povos indígenas; na luta pela educação escolar indígena que diga respeito aos processos de transmissão e produção dos conhecimentos não indígenas e indígenas por meio da escola, que ainda hoje é uma instituição própria dos povos colonizadores; na luta por uma educação escolar indígena seja uma escola apropriada pelos povos indígenas para reforçar seus projetos socioculturais e abrir caminhos para o acesso a outros conhecimentos universais (Luciano, 2006, p. 134). Ademais, torna-se imprescindível, aliado a tudo isso, lutar para que as crianças voltem para as aldeias e que lá seus pais e mães possam cultivar a terra, garantir o sustento, cultivar seus mitos e tradições e possam ter tempo efetivamente “livre” para, em comunhão com os pais, poderem estudar, brincar e brincar de trabalhar.

Este texto versou sobre a questão do trabalho e a construção da cultura lúdica das crianças Kaingang que vendem artesanato nas ruas da

cidade de Chapecó. O objetivo foi refletir sobre o trabalho das crianças indígenas e as possibilidades de construção da cultura lúdica nas ruas da cidade. A ideia foi compreender e problematizar essa realidade, partindo da hipótese de que essas crianças, ao estarem expostas nas ruas, cuja realidade, relatada no decorrer do trabalho, é muito dura e pode trazer prejuízos para os processos de desenvolvimento e aprendizagem social para elas, enfrentam o longo calvário cotidiano que fazem da aldeia para a cidade.

No âmbito dessa mesma hipótese, a ideia que se tem é que elas são forçadas, por necessidade de ajudar os pais, a irem junto com eles para as ruas e, assim, abdicam do direito de serem crianças. Nesse sentido, esse capítulo buscou também refletir sobre como se dá a construção da cultura lúdica das crianças (jogos, brincadeiras, gestualidades etc.), considerando que, em meio a toda essa rotina do cotidiano, pode ser considerada como “exercícios tensos de ser criança” (Arroyo; Silva, 2012). Nessa perspectiva, formulamos as seguintes questões: por que as crianças têm de ir para as ruas, junto com os seus pais, para trabalhar (vender artesanato e outras mercadorias)? Isso, de fato, pode ser caracterizado como “trabalho infantil”? Elas, imersas na “pobreza do cotidiano”, conseguem brincar nas ruas? Do que brincam? Suas brincadeiras na rua são as mesmas da aldeia?

## **Considerações finais**

À guisa de síntese, podemos considerar que o trabalho das crianças nas ruas, apesar de se tratar de um trabalho insalubre e impróprio para crianças tão pequenas, possui outro significado para as crianças e suas famílias. Assim, para os Kaingang, as tarefas praticadas por crianças indígenas fazem parte do processo de integração da criança junto

à comunidade indígena. A concepção de trabalho para esses indígenas tem suas raízes nas atividades originárias na cultura dos povos indígenas. Eles compreendem o labor como construção da vida comunitária e solidária e, portanto, como processo natural de aprendizagem, confrontando-as com aquelas atividades que foram desenvolvidas pelas crianças indígenas no contato com o homem não índio. Essas atividades se constituem em aprender artesanato, coleta, preparo e conservação de alimentos, a cuidar de crianças mais novas, fazer roçado e plantio de alimentos, pesca, caça, entre outras. Por conseguinte, a finalidade da presença infantil indígena nas atividades era a integração e o desenvolvimento social dos membros desse povo, desenvolvendo a solidariedade, unidade de forma didática original, não é absolutamente exploração (Bernardi; Bortoleto; Piovezana, 2015, p. 359).

No que refere à construção da cultura lúdica, observamos que há diferença entre brincar nos espaços da escola e da aldeia e brincar na rua. As crianças não assumem que gostam de brincar nas ruas durante a venda de artesanatos, embora percebemos que alguns, mesmo que de forma menos velada, terminam encontrando jeitos e estratégias para realizar suas brincadeiras em forma de transgressão e resistências às condições objetivas das ruas (espaços limitados, o perigo dos carros, olhar curioso e indiferente dos passantes).

## Referências

ARROYO, M. G.; SILVA, M. R. (Org.). **Corpo-infância**: exercícios tensos de ser criança; por outras pedagogias dos corpos. Petrópolis: Vozes, 2012.

\_\_\_\_\_; VIELLA, M. A. L.; SILVA, M. R. da (Org.). **Trabalho infância**: exercícios tensos de ser criança – haverá espaço na agenda pedagógica? Petrópolis: Vozes, 2015.

BERNARDI, L. S.; BORTOLETO, E. J.; PIOVEZANA, L. A Infância Indígena: trabalho e educação das crianças kaingang. In: ARROYO, M. G.; VIELLA, M. A. L.; SILVA, M. R. da (Org.). **Trabalho infância: exercícios tensos de ser criança: haverá espaço na agenda pedagógica?** Petrópolis: Vozes, 2015. p. 339-365.

BROUGÈRE, G. **Jogo e educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

CASCUDO, C. **Dicionário do Folclore Brasileiro**. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Universidade de São Paulo, 1988.

COHN, C. **Antropologia da criança**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

FERNANDES, R. C.; PIOVEZANA, L. Perspectivas Kaingang sobre o direito territorial e ambiental no sul do Brasil. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 111-128, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOCEX07V1822015en>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

FERREIRA, E. S. **Trabalho infantil: história e situação atual**. Canoas: Editora da Ulbra, 2001.

FONTANA, R.; CRUZ, M. N. **O papel da brincadeira no desenvolvimento da criança e a brincadeira na vida e na escola: psicologia e trabalho pedagógico**. São Paulo: Atual, 1997.

GRACIANI, M. S. S. **Pedagogia social de rua**. São Paulo: Cortez, 1999.

GRANDO, B. S. (Org.). **Jogos e culturas indígenas: possibilidades para a educação intercultural na escola**. Cuibá: EDO; UFMT, 2010.

ITURRA, R.; REIS, F. **O jogo infantil numa aldeia camponesa**. Guarda: Associação de jogos tradicionais, 1990.

LEFEBVRE, H. **A vida Cotidiana e o mundo Moderno**. São Paulo: Ática, 1991.

LUCIANO, G. S. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

LUIZ, C. M. **Brinquedos e brincadeiras Kaingang**. 2015. 35 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Licenciatura Intercultural Indígena do sul da mata atlântica) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

MARCELLINO, N. C. **Pedagogia da animação**. Campinas: Papyrus, 1990.

MARQUES, W. E. U. **Infâncias (pre)ocupadas: trabalho infantil, família e identidade**. Brasília: Plano, 2001.

MODINO, L. M. El Fórum Mundial de Teología y Liberación denuncia la persecución a los indígenas brasileños. **Religión Digital**, 20 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.periodistadigital.com/religion/america/2016/08/20/el-forum-mundial-de-teologia-y-liberacion-denuncia-la-persecucion-a-los-indigenas-brasilenos-religion-iglesia-montreal.shtml>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

MOFFAT, A. **Psicoterapia do oprimido**. São Paulo: Cortez, 1983.

PEREIRA, L. F. Preguiçoso quem, cara pálida? **Revista de História da Biblioteca Nacional**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 17, fev. 2007.

PIOVEZANA, L. **Entrevistas, diálogos compartilhados e falas concedidas a Giovana Didoné Piovezana sobre questões indígenas: educação, crianças indígenas e violência**. Chapecó: Unochapecó, 2016.

\_\_\_\_\_; CAPITANIO, L. L. O futebol como educação e lazer da comunidade da Terra Indígena Votouro (RS). In: BENVENUTI, J.; BERGAMASCHI, M. A.; MARQUES, T. B. I. (Org.). **Educação indígena sob o ponto de vista de seus protagonistas**. Porto Alegre: Evangraf, 2013. v. 1, p. 217-235.

PRIORE, M. D. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999. v. 1.

RODRIGUES, L. B. S.; BELTRAME, L. M. A criança kaingang e seus brinceres. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 11., 2013, Curitiba. **Anais...** Curitiba: EDUCERE, 2013.

SADER, E. (Org.). **7 Pecados do Capital**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVA, M. R. **Trama Doce-Amarga**: exploração do trabalho infantil e cultura lúdica. São Paulo: Hucitec, 2003.

TASSINARI, A.; GRANDO, S. B.; ALBUQUERQUE, A. S. M. (Org.). **Educação Indígena**: reflexões sobre noções nativas de infância, aprendizagem e escolarização. Florianópolis: Editora da UFSC, 2012.

**PARTE III**  
**Governança do território, institucionalidades  
sociais e desenvolvimento regional**

# Disputas e consensos protagonizados na gestão do Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu (Condetec)

*Pedro Ivan Christoffoli*

*Marcia Luiza Felippini*

*Marcos Roberto Pires Gregolin*

*Cristina Sturmer dos Santos*

*Osair Wrublak*

## Introdução

É fato dado que as expressões derivadas do termo “território” passaram, nas últimas décadas, a ter espaço no vocabulário de gestores governamentais e da sociedade civil organizada em todo o mundo. No Brasil, esse processo se deu especialmente a partir de 2003/2004, quando o governo federal, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), passou a operacionalizar o Programa Nacional de Desenvolvimento dos Territórios Rurais (Pronat). De acordo com o MDA, buscar o desenvolvimento tendo por base o planejamento com olhar para o território se justifica

[...] porque a escala municipal é muito restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento. E, ao mesmo tempo, a escala estadual é excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e de especificidades locais que precisam ser mobilizadas com este tipo de iniciativa. (Brasil, 2005, p. 8).

No bojo do Pronat foram reconhecidos territórios em todo o Brasil, tendo como principais critérios a constatação de características geradoras de identidade e também os baixos índices de desenvolvimento. O Território Cantuquiriguaçu foi oficializado pela SDT/MDA em 2004, logo em seus primeiros atos, e desde então se busca conduzir ações que promovam o desenvolvimento sustentável de todos os municípios que o compõem, na medida do possível tratando os problemas e entraves pela totalidade do seu conjunto. Para tanto, periodicamente, entidades governamentais e não governamentais se debruçam sobre os dilemas dentro de um fórum instituído e denominado Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu (Condetec), o qual tem por missão promover o desenvolvimento integral do Território Cantuquiriguaçu (Condetec, 2016).

De acordo com o seu regimento, o Condetec deve ser composto por entidades governamentais e não governamentais, bem como atender as seguintes premissas: “Acolher as demandas da sociedade e das entidades para a inclusão no conselho; Garantir espaço à participação de todos os municípios; e Assegurar a presença de todas as áreas e segmentos da sociedade.” (Condetec, 2016, [s.p.]). Isto posto, tem-se um cenário cujo acúmulo de interações sociais vivenciadas ao longo do processo de ocupação do território se manifestam e se materializam no *modus operandi* deste conselho, vindo a compor uma “arena democrática” na qual entram em choque ideias, posicionamentos e posturas por vezes antagônicas dos agentes que o compõem.

A partir disso, entender como as disputas e os consensos entre entidades governamentais e não governamentais tem-se manifestado e como estes são conduzidos no âmbito do Condetec constitui a questão e o objetivo central desta pesquisa que ora se inicia.

Para tanto, optou-se pela realização de um estudo de caso, fundamentado em uma pesquisa bibliográfica, com a finalidade de encontrar e articular referências sobre o tema. Posteriormente, valeu-se de consul-

tas em documentos oficiais do Condetec, como regimentos e atas, para na sequência se realizar entrevistas com membros do Condetec. Sendo assim, classifica-se essa pesquisa como descritiva, pois “[...] as pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno.” (Gil, 2008, p. 28).

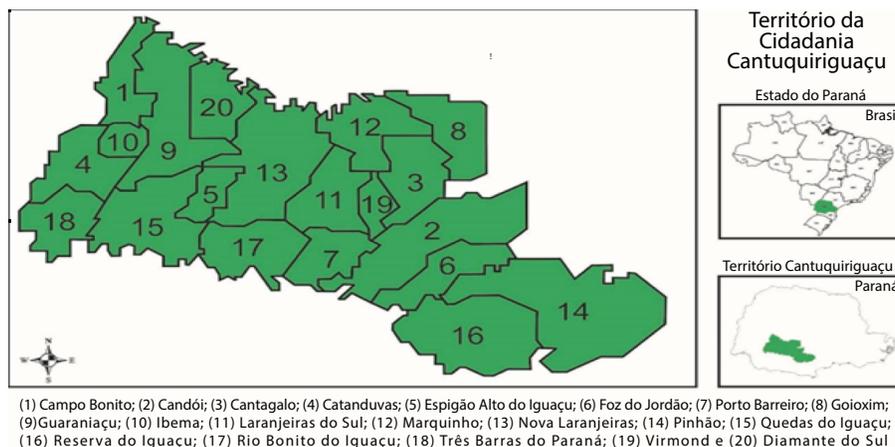
## **Fatos e aspectos relevantes do Território Cantuquiriguaçu**

O Território Cantuquiriguaçu fica localizado no Terceiro Planalto Paranaense, predominantemente na mesorregião Centro-Sul paranaense, microrregião de Guarapuava. Este é composto por vinte municípios, sendo: Candiói, Cantagalo, Catanduvas, Campo Bonito, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Jordão, Guaraniaçu, Goioxim, Ibeima, Quedas do Iguaçu, Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras, Marquinho, Pinhão, Reserva do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu, Três Barras do Paraná, Virmond e Porto Barreiro (Brasil, 2015).

Inferese neste momento a discussão sobre o desenho geográfico do Território Cantuquiriguaçu, já constatado em diversos momentos, tanto pelo depoimento de atores envolvidos nos processos de desenvolvimento e também pela prática cotidiana de articulação e circulação no território, trata-se de uma extensão geográfica razoável, porém, com uma distância entre extremidades maior que 250 km. Por mais que se possa atribuir aspectos geradores de identidade, nota-se que entre estes extremos (Pinhão ao leste e Catanduvas ao oeste) encontram-se diversas discrepâncias, seja nos indicadores, seja nas dinâmicas econômicas, culturais, produtivas, climáticas e outros. Também se referencia as relações que estas extremidades do território possuem para além dos limites estabelecidos como “Cantuquiriguaçu”, no caso de Catanduvas e

municípios limítrofes o fluxo majoritário caminha para Cascavel, e no caso de Pinhão e municípios vizinhos para Guarapuava.

Figura 1 – Localização do Território Cantuquiriguaçu, no Paraná e no Brasil, em 2016



Fonte: elaboração dos autores (2016).

Ressalta-se que os municípios do território se caracterizam como predominantemente rurais (52,12% da população vive no rural), com baixa densidade demográfica, aproximadamente 16,6 habitantes por km<sup>2</sup> (população territorial de 232.551 pessoas em 13.986,40 km<sup>2</sup>), são dotados de características geradoras de identidade, tais como o relevo, o meio ambiente, a predominância da agricultura familiar (aproximadamente 83% das propriedades rurais se enquadram nessa categoria), a hidrografia, a presença de movimentos sociais atuantes, os assentamentos de reforma agrária (existem 4.264 famílias assentadas às quais ocupam aproximadamente 30% da área destinada a agricultura no território), povos tradicionais (quatro comunidades quilombolas e duas terras indígenas), indicadores socioeconômicos, dentre outros (Coca, 2014; Cezimbra, 2013; Brasil, 2015; IBGE, 2010). Esse território teve sua formação fundiária e social associada ao processo de ocupação e às condições

geográficas da região. Sobre a geografia regional, o relevo ondulado e as formações de floresta possibilitaram atividades de extração madeireira, enquanto em áreas planas campestres houve exploração da pecuária (Rauber et al., 2011; Cezimbra, 2013). Esse movimento permitiu que ocorresse o início da acumulação de capitais por um pequeno grupo de proprietários de terras, num processo de acumulação por espoliação, no sentido de Harvey (2004), atualizando o conceito de acumulação primitiva de Marx. Esse grupo obteve significativo domínio sobre os meios de produção regionais entrando em atrito com os outros agentes sociais (como camponeses posseiros, indígenas e quilombolas), promovendo um significativo processo de disputa política e territorial. Assim, as disputas políticas aliadas “[...] a falta de comunicação e isolamento da região contribuíram para a formação de uma cultura de violência que persistiu até tempos recentes.” (Fabrini, 2002, p. 156).

## **Programas voltados ao desenvolvimento territorial na Cantuquiriguaçu**

Analisando a abordagem territorial, pode-se considerar a seguinte diferenciação: por um lado uma abordagem “de baixo para cima” (Raffestin, 1993) e, por outro, uma abordagem de “cima para baixo” (Saget, 2009). Sobre essa mesma diferenciação, tem-se o entendimento de Haesbaert (2004), no qual, segundo ele, pode-se classificar a territorialização em territórios dados e territórios constituídos. No mesmo sentido, Pecqueur (2005) oferece a reflexão de um território construído, sendo mais coerente do que simplesmente um território “dado”. Ao se tomar por base as definições de território de “cima para baixo” e dos territórios dados, pode-se tomar como horizonte as concepções de territórios que denotam a organização social, os movimentos sociais e os fluxos de pessoas e ações, as quais, em um determinado espaço geográfico, geram

identidade e sentimento de pertencimento entre seus habitantes. Acredita-se que, tendo por base este horizonte, surgiram diversas políticas e ações governamentais que buscaram fomentar a territorialização em âmbito nacional, e neste caso pode-se elencar o Pronat em 2003, o qual, segundo Leite e Wesz Júnior (2012):

[...] instituiu um novo formato de política ao optar pela construção de uma nova institucionalidade – o território –, fundado na representação dos interesses sociais e econômicos da agricultura familiar e que previa a coordenação e a articulação de um grupo de municípios em torno de uma estratégia comum. (Leite; Wesz Júnior, 2012, p. 647).

Nessa mesma perspectiva, posteriormente é criado o Programa Territórios da Cidadania (PTC), em 2008, com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e regionais. Propondo levar a regiões do País políticas públicas de desenvolvimento e de implantação de projetos sustentáveis, com ações que fortaleçam a capacidade local de criar alternativas, oportunidades e inovações (Brasil, 2014).

O PTC nasce como resultado do esforço do MDA/SDT em aprimorar e ampliar as ações do Pronat, foi gerido pela Casa Civil da Presidência da República, visando a articulação de diversos ministérios e órgãos da administração federal. Contudo, avalia-se que o programa, efetivamente, não conseguiu viabilizar mecanismos de integração de ações governamentais no território, bem como não deu conta de promover a articulação e discussão delas na esfera nacional. Esta situação fica evidente também no depoimento de Cezimbra (2016): o Território Cantuquiriguaçu se enquadrava nos critérios do PTC pelo fato de serem “[...] municípios com altos índices de pobreza, então estes teriam uma atenção especial e [o PTC] deveria interferir no desenvolvimento com apoio de 17 ministérios, mas na prática ficou mais o MDA e MDS, não conseguiu envolver muito os outros.” (Cezimbra, 2016, [s.p.]). Contudo,

ao se analisar o histórico do PTC, principalmente as matrizes de ações pactuadas para o Território Cantuquiriguaçu, nota-se que várias das atividades atribuídas aos diversos ministérios aconteceram, porém sem nenhum diálogo com o Condetec.

Neste sentido, pode-se então afirmar que o PTC contribuiu mais efetivamente para dotar de visibilidade regiões de alto interesse social para o desenvolvimento rural, em vista de suas debilidades históricas sociais, do que para promover de fato uma articulação das demandas prioritárias e ações coordenadas que alterassem essa realidade. Também nota-se que boa parte dos agentes executores do PTC não dialogavam com o órgão colegiado territorial para implementar suas ações, e esta situação pode ser resultante, dentre outros fatores, da falta de interesse no diálogo, da pouca tradição de realização de consulta e articulação popular na execução das políticas públicas ou, ainda, da desconsideração da necessidade desta ação prévia à execução.

Como abordado por Fávoro (2014), o programa Territórios da Cidadania foi alvo de críticas, as quais se centram na dúvida sobre a real existência dos “Territórios e suas identidades”, dotados de articulação e onde se dão disputas e interações dos agentes ou se de fato o programa representou apenas um processo de agrupamento de municípios limítrofes, contudo situados em realidades e contextos distintos, apenas para viabilizar repasses de recursos públicos. Esta análise proporcionada por Fávoro retoma a discussão dos conceitos de território dado e território construído, a qual pode, de maneira provocativa, servir de plano de fundo para se realizar diversas análises sobre o contexto local vivenciado.

De acordo com Leite e Wesz Júnior (2012), o programa Territórios da Cidadania manteve as concepções de território e de abordagem territorial empregadas no Pronat, ou seja, pode-se, de certo modo, considerar estas críticas também ao programa inicial, antecessor do PTC, inaugurado em 2003.

Igualmente, um dos pontos fortes, e que pode ser tido como virtuoso no Pronat e no PTC, diz respeito à valorização e ao condicionamento de suas execuções à deliberação de um conselho gestor. Uma instância colegiada, de caráter regional e plural, composta por organizações governamentais e não governamentais, no território em questão, foi denominada Condetec, um espaço que tem por intuito ser o local de intersecção entre governo, ONGs, movimentos sociais e a sociedade em geral. As plenárias dos conselhos de desenvolvimento dos territórios apoiados pela SDT são, teoricamente, a instância deliberativa do Pronat e do PTC. Pode-se considerar que a institucionalização de um colegiado no âmbito das políticas territoriais é uma estratégia que, além de tentar dotar o processo de aspectos mais democráticos, também tenta diminuir a discrepância existente entre a gênese de um “território constituído” e a artificialidade de um território unicamente “dado” por uma política pública.

Para Abramovay (2001, p. 121), a diversidade de “[...] conselhos gestores é a mais importante inovação institucional das políticas públicas no Brasil democrático [...]”, contudo, o mesmo autor alerta para o fato de que grande parte destes surgiu e tem sua existência pautada apenas na deliberação de recursos advindos dos governos, sejam eles estaduais, seja federal. Nessa perspectiva, para o autor, a autonomia e a existência destes conselhos fica fragilizada, haja vista que, nestes casos, o nascimento da instância colegiada deu-se unicamente por atendimento de requisitos legais dos órgãos financeiros.

Para Alencar e colaboradores (2013, p. 141), os conselhos, mesmo que dotados de inúmeras limitações, se constituem como “[...] arenas políticas de acesso mais ampliado, quando comparadas a outros canais de relação política entre Estado e sociedade [...]”, e basicamente por essa qualidade inerente a sua existência, faz-se necessário que a *práxis* cotidiana desencadeada nesses conselhos seja valorizada e constantemente aprimorada, proporcionando então que estes espaços sejam cada vez mais porta-vozes dos anseios e demandas gerais da sociedade.

Indo mais fundo na gênese dos conselhos, Marques e Flexor (2006) dão conta de que este movimento pode ser considerado uma resposta à centralização do poder operacionalizada durante o regime militar. Para estes autores, a descentralização oportunizada pela atuação dos conselhos constitui “[...] uma reivindicação vigorosa, particularmente expressa na Constituição de 1988. O nível local de poder, na medida de sua proximidade com os cidadãos, tornava-se essencial na perspectiva democrática.” (Marques; Flexor, 2006, p. 51).

Tanto o governo federal quanto o estadual tentam realizar, usando a figura do conselho territorial como instância deliberadora, investimentos de recursos financeiros e humanos em diversas áreas, com o propósito de fortalecer as ações que visam diminuir as desigualdades da região e, supostamente, promover processos endógenos de desenvolvimento. De maneira que se estabelecem na constituição do Condetec os objetivos de: I) Promover o desenvolvimento regional em todas as suas dimensões, através de ações, programas e projetos; II) Articular as políticas públicas no Território através da integração de instituições públicas e privadas; III) Estimular o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social (Condetec, 2015).

## **O processo histórico de constituição da participação popular no Condetec: marchas e contramarchas**

O Território Cantuquiriguaçu possui raízes históricas na unidade federativa do Território do Iguassu, que remonta à década de 1940. A partir dos anos 1980, houve a percepção, por parte alguns municípios e lideranças locais, da necessidade de planejamento da até então denominada região Cantuquiriguaçu, em aglutinar forças e fazer frente a um estado de isolamento do Território em relação às ações políticas do governo estadual e federal. Nesse contexto, emergiram movimentos sociais

e articulações populares que buscavam consolidar no Território bases de desenvolvimento para a população local. A partir dessas entidades sociais, notadamente sindicatos e associações, percebeu-se a necessidade de articulação territorial e a vinculação de um grupo de municípios com o objetivo de empreender o desenvolvimento da região, inclusive, com a criação de um Conselho Territorial, voltado a discutir o combate ao atraso social e econômico dos municípios (Condetec, 2004; Favareto, 2010).

Historicamente, situam-se dois fatos relacionados a este processo anteriormente mensurado: a criação da Associação dos Municípios da Cantuquiriguaçu, em 1984, entidade jurídica composta por representantes do poder executivo municipal e posteriormente a homologação do Território Cantuquiriguaçu e a composição do Condetec, em 2004, órgão este sem personalidade jurídica, porém, que consegue congrega uma diversidade maior de representantes de entidades governamentais e não governamentais.

Uma das características do Território Cantuquiriguaçu é a convivência (em muitos momentos abertamente conflituosos) entre os latifúndios e as unidades camponesas e indígenas, compondo um complexo histórico de conflitos fundiários de diversas ordens. A supremacia dos latifúndios em desfavor dos pequenos agricultores serviu de motivação para a organização de movimentos de pequenos agricultores no Território, os quais tiveram sua gênese no objetivo de buscar alternativas de desenvolvimento das atividades agrícolas nas pequenas propriedades e superar os constrangimentos de uma elevada concentração fundiária e de renda (Condetec, 2004).

A base social camponesa presente no Território Cantuquiriguaçu é bastante expressiva. Cerca de metade da população persiste no meio rural, ainda que se reduzindo a cada ano. A presença de movimentos sociais como o MST e MPA, dos movimentos sindicais como Fetraf e Fetaep, e do associativismo de base popular e solidária dotam a região de um dinamismo

mo de ações, ainda que bastante empobrecido, porém, pouco visível em outros territórios do estado e também do Brasil. A existência de conflitos em torno das áreas ancestrais indígenas, também em condição de pauperização acentuada, porém com limitada visibilidade política e social, faz com que a região concentre atualmente um grande potencial de luta pela terra e pelo território, numa perspectiva popular. Nesta mesma situação, pode-se enquadrar a questão Quilombola. Recentemente, o governo federal assegurou a garantia de uso do território para a Comunidade Remanescente Quilombola Invernada Paiol de Telha, por meio da assinatura de uma portaria por parte do Incra. O reconhecimento de 2.959 hectares como território da comunidade quilombola marca o desfecho de uma batalha que perdurava há mais de quarenta anos (Incra, 2015).

É perceptível o papel da agropecuária na geração de renda no território, principalmente na medida em que se comparam os valores atribuídos aos demais setores. Por meio deste comparativo, pode-se reafirmar a incipiência do setor industrial, bem como a vinculação do desempenho do setor de serviços aos resultados dos outros setores, especialmente as administrações públicas. A geração de renda gira em torno das ocupações ligadas ao setor agropecuário, existindo um grande contingente de trabalhadores empregados (Ipardes, 2015). Analisando os números da população ocupada tem-se uma porcentagem significativa de habitantes nestes municípios que não possuem rendimentos, fato este que reflete no percentual de pobres e extremamente pobres, fatia esta que mesmo passando por uma diminuição significativa entre os anos de 1991 a 2010, ainda possui uma correspondência relevante no total da população (Ipardes, 2015; Atlas do Desenvolvimento Humano, 2016). Observando outros indicadores socioeconômicos, como o Índice de Desenvolvimento Humano, visualiza-se uma melhoria; no entanto, se mantendo todos abaixo da média estadual. O que em parte ilustra a situação de pobreza e exclusão que se vivencia no território.

Mesmo ao se considerar estes dados regionais, aliados a seus condicionantes e consequências, não se pode concluir que exista uma absoluta insuficiência de geração de renda e riquezas nos municípios do Território Cantuquiriguaçu, ou uma nulidade de mobilização social da população territorial que vive em situação de fragilidade. Pelo contrário, mesmo nesse cenário de restrições, os integrantes marginalizados da dinâmica territorial se organizam e configuram estratégias específicas de viabilização de seus grupos, contra movimentos específicos dentro do tecido territorial nos espaços de disputas. Tais configurações são visíveis, seja na estruturação de entidades não governamentais da sociedade civil organizada, como os movimentos sociais do campo (Coca, 2014; Fabrini, 2002), seja na disputa de espaços dentro de entidades representativas, como no Condetec (Moraes, 2013). Cabe referenciar que é no meio desse cenário de disputas e busca por reconhecimento que surge o movimento para a instalação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) no Território.

Tomando como ponto de reflexão a figura do território como espaço de disputa e materialização das relações de poder dos diferentes segmentos, potencializa-se a capacidade de analisar as estratégias que os atores em determinada região utilizam para controlar recursos, fenômenos, relações e pessoas. O território tem uma conotação de poder, que vai para além da noção tradicional de poder político (Haesbaert, 2004). Assim, para compreender e definir um território, torna-se importante evidenciar as relações de poder existentes dentro dele, de forma que a capacidade de articular diferentes formas e relações de poder dentro dos espaços determina as distintas territorialidades dos atores (Saquet, 2009; Raffestin, 1993). Esses espaços são marcados pelas relações materiais e imateriais, à medida que podemos observar as relações de poder definindo a ideologia, os pensamentos, a teoria, os conceitos, os métodos e as metodologias (Fernandes, 2008).

A tarefa de definir os limites de um território pode ser considerada muito complexa, principalmente por se entender que existem dinâmicas independentes, diferentes territorialidades e a relação não apenas material, mas também imaterial impregnada no cotidiano e na atuação de cada agente presente e atuante dentro deste “espaço”. O grande desafio para se trabalhar o desenvolvimento de um dado território é fazer com que as diferenças não sejam negligenciadas, mas discutidas, e principalmente que as ações sejam pautadas tendo por base os pontos comuns, as bandeiras aglutinadoras de modo que não se esqueçam os pormenores diferenciadores e se trabalhem pelos pontos congruentes presentes nas diferentes territorialidades. Para o coordenador do Condetec, “[...] é central essa participação e o importante das entidades governamentais e não governamentais é não ter uma visão setorial e sim uma visão integral do que se faz no território.” (Silva, 2016, [s.p.]).

Segundo Coca (2014), quando a Cantuquiriguaçu foi enquadrada no Programa Territórios da Cidadania em 2008, esses movimentos socioterritoriais camponeses consideraram importante a sua participação nas discussões do Condetec. Isto é evidenciado na fala do componente do núcleo diretivo Elemar Cezimbra:

Num primeiro momento, nos anos 1990, a iniciativa do conselho do território foi uma iniciativa mais de instituições públicas, os movimentos sociais não estavam muitos presentes, começaram a estar mais com o fim do governo FHC e de forma mais ofensiva no governo Lula, então começou a haver uma ampla participação dos movimentos, com mais força e é nesse momento que se cria dentro da lógica dos territórios da Cidadania. (Cezimbra, 2016, [s.p.]).

Uma das características que podem dizer muito de um conselho ou colegiado é a maneira com que ele é conduzido, e a condução, por vezes, pode ser materializada tendo por preceitos os conceitos, os discernimentos e os interesses particulares ou da classe de seus coordenado-

res. Para Moura (2007), por vezes, os cargos de presidência de conselhos são ocupados por representantes do poder público, seja ele municipal, estadual ou federal, sob a justificativa de que possuem as habilidades técnicas para dar respostas às “exigências burocráticas de funcionamento do conselho”, ao passo que os agricultores familiares e demais líderes da sociedade não possuem estes pré-requisitos. De acordo com o entendimento da autora, outra situação no mínimo equivocada e constrangedora foi constatada a campo, que dá conta de que “[...] dificilmente há o reconhecimento por parte do poder público da possibilidade de ter como presidente do conselho um representante dos agricultores familiares.” (Moura, 2007, p. 247).

Cezimbra (2016, [s.p.]) ressalta que o papel das entidades governamentais e não governamentais dentro do conselho é o mesmo, “[...] debater o desenvolvimento regional e fazer articulações, depois elaborar projetos. A diferença das entidades governamentais são que estas estão ligadas ao poder Municipal, Estadual ou Federal, tendo assim também um aparato, uma estrutura.” Nesta lógica, fica claro e evidente que não existe fundamento a aplicação de uma diferenciação ou predileção para que um segmento ou outro, em isolado, assumam a coordenação de um conselho. Nessa lógica e buscando a melhor metodologia de gestão para o Condetec, estabeleceu-se em regimento, posterior a um debate consensual, que a coordenação geral deveria ser alternada, a cada mandato, entre representante conselheiro de entidade governamental e não governamental.

Para o coordenador do Núcleo Diretivo do Condetec, Valter Israel da Silva<sup>1</sup>, o fato de a coordenação do Condetec ser alternada entre entidades governamentais e não governamentais foi construída com a ajuda dos movimentos sociais.

---

1 Valter Israel da Silva, camponês, militante do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e atualmente exerce a função de coordenador do Núcleo Diretivo do Condetec.

Os movimentos sociais tiveram participação ativa desde o princípio dessa construção no território. A dinâmica de conflito social e participação nesses espaços exige um exercício de saber lidar com o território, saber lidar com o contraditório. (Silva, 2016, [s.p.]).

Para Cezimbra, depois que os movimentos sociais exerceram a coordenação geral do Condetec por uma gestão, parece ter desaparecido ou diminuído o preconceito, “pois os movimentos sociais fizeram uma das melhores gestões” (Cezimbra, 2016, [s.p.]).

Outro aspecto que cabe referência neste momento é o caráter paritário, sempre preconizado pelo Condetec e reconhecido como importante para dotar os conselhos de processos democráticos de decisão. Infere-se que nos dias atuais o Condetec possui um maior número de representantes de entidades não governamentais do que de governamentais, possibilidade aprovada na última revisão do regimento interno do conselho. Contudo, para Moura (2007), o fato de um conselho ter em sua composição 50% de representantes não governamentais, como agricultores, gestores de cooperativas, integrantes de movimentos sociais, não automaticamente garante a igual ascendência de ideias, bem como não extingue a possibilidade de encaminhamentos tendenciosos deliberados por integrantes do poder público, haja vista que estes são, por vezes, dotados do “poder” que o estado os proporciona. Contudo, de acordo com Silva (2016), as contradições que ocorrem na sociedade por vezes são discutidas dentro do Conselho, principalmente quando encaminhadas para a pauta pelos próprios conselheiros e neste caso se usa isto como exemplo, muito pelo fato de que, mesmo havendo uma grande heterogeneidade de representações, geralmente se consegue chegar a um consenso e dar encaminhamentos pertinentes ao tema.

Sobre a composição do Condetec, infere-se que ao longo de toda a sua história, várias instituições fizeram parte de sua plenária, algumas

continuam, outras já não se fazem mais presentes. A fim de ilustrar a atual composição, segue o quadro atual do Condetec.

Quadro 1 – Instituições componentes do Condetec para o biênio de 2016-2017

<b>Cadeiras</b>	<b>Entidades governamentais<sup>2</sup></b>	<b>Entidades não governamentais<sup>3</sup></b>
1	Acamcop	Ceagro
2	Copel	Indígenas
3	Emater	Conselho R. de APAEs
4	SEED	Coorlaf
5	SEAB	Cresol

2 1 – Associação das Câmaras Municipais do Centro Oeste do Paraná; 2 – Companhia Paranaense de Energia; 3 – Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural; 4 – Secretaria de Estado da Educação – Núcleo Regional de Laranjeiras do Sul; 5 – Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná – Núcleo Regional de Laranjeiras do Sul; 6 – Universidade Federal da Fronteira Sul; 7 – Universidade Estadual do Oeste do Paraná; 8 – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; 9 – Universidade do Centro-Oeste do Paraná; 10 – Associações dos Municípios Cantuquiriguaçu).

3 1 – Centro de Desenvolvimento Sustentável e Capacitação em Agroecologia; 2 – Comunidades Indígenas Rio das Cobras e Boa Vista; 3 – Conselho Regional de Apaes; 4 – Central das Cooperativas de Leite da Agricultura Familiar Com Interação Solidária; 5 – Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária; 6 – Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado do Paraná; 7 – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado do Paraná; 8 – Movimento dos Pequenos Agricultores; 9 – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra; 10 – Ordem dos Advogados do Brasil; 11 – Tractebel Energia S.A.; 12 – União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária do Paraná; 13 – Agência de Desenvolvimento Turístico Lagos & Colinas; 14 – Serviço de Inteligência em Agronegócios; 15 – Cooperativa de crédito rural de pequenos agricultores e da reforma agrária do Centro-Oeste do Paraná; 16 – Coletivo regional de mulheres da Via Campesina; 17 – Associação Regional das Casas Familiares Rurais do Sul do Brasil; 18 – Associação Paranaense de Pequenos Agricultores; 19 – Associação Quilombola Pró-Reintegração Invernada Paiol de Telha; 20 – Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Centro-Oeste do Paraná; 21 – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; 22 – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural.

6	UFFS	Fetaep
7	Unioeste	Fetraf
8	Incra	MPA
9	Unicentro	MST
10	Cantu 1	OAB
11	Cantu 2	Tractebel
12	Cantu 3	Unicafes
13	Cantu 4	Lagos e Colinas
14	Cantu 5	S.I.A
15	Cantu 6	Crehnor
16	Cantu 7	Coletivo R.M. Via Campesina
17	Cantu 8	Arcafar
18	Cantu 9	APPA
19		Associação dos Quilombolas
20		Cacicopar
21		Sebrae
22		Senar

Fonte: Nedet (2016), a partir de arquivos internos do Condetec.

Ao se observar este quadro, nota-se que as instituições não governamentais possuem mais cadeiras dentro do conselho do que as instituições governamentais, e também fica perceptível que a associação dos municípios é a detentora da indicação de nove assentos, os quais ficam a seu critério ocupar de acordo com a disponibilidade e atuação dos representantes do executivo dos vinte municípios do território. O não atendimento do convite ao ingresso no Condetec por meio destas entidades pode demonstrar, de certa maneira, que estas não se identificam com as pautas do conselho ou que não possuem interesse em participar das discussões nele protagonizadas. Infere-se que, para elucidar tais motivos, poderia se realizar uma pesquisa direcionada a estas instituições

e diagnosticar a percepção dos seus representantes acerca do Condetec, da sua atuação e do seu papel na promoção do desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu.

Também compõem a organização formal do Condetec as Câmaras Setoriais e os Comitês Temáticos. Sobre os primeiros, tem-se que “são órgãos auxiliares do Condetec, podendo ser permanentes ou provisórias”, devendo ser aprovadas e constituídas em reuniões plenárias e possuem o papel de propor, dialogar e articular temas específicos relacionados ao desenvolvimento territorial. Sobre os Comitês Territoriais, entende-se que “[...] poderão ser criados pelo núcleo diretivo, plenárias ou pelas Câmaras Setoriais, para discussão de temas específicos vinculados preferencialmente as Câmaras Setoriais.” (Condetec, 2016, [s.p.]). Atualmente, o Condetec conta com cinco Câmaras Setoriais e dois Comitês Territoriais aprovados. São eles: Câmara Setorial de Agricultura e Meio Ambiente; Câmara Setorial de Educação e Cultura; Câmara Setorial de Turismo e Produção Associada; Câmara Setorial de Desenvolvimento Social e Saúde; Câmara Setorial do Pró-Rural; Comitê Territorial de Aquicultura; e Comitê Territorial de Mulheres.

Ao se afirmar que estas Câmaras e Comitês se encontram aprovados em ata, tem-se por objetivo estabelecer que: atualmente são estes que se encontram oficialmente constituídos, haja vista que no passado estes eram em número diferente e também que, mesmo estando constituídos formalmente, nem todos eles se encontram no mesmo nível operacional, pode-se constatar nesse universo a incidência de grupos muito organizados e operantes, bem como de outros fragilizados e até sem atuação no presente momento.

Outra importante ferramenta que o Condetec elaborou e faz uso para pautar a suas ações e encaminhamentos é o seu Regimento. Neste documento foram estabelecidas as diretrizes principais do Conselho, como sua missão, sua visão, princípios e regras para recomposição de

plenária, eleição de coordenadores e outros. A primeira versão foi aprovada no dia 3 de abril de 2009, depois atualizada, em 17 de março de 2010 e pela segunda vez em 19 de novembro de 2015, sempre em plenária territorial. No último processo de revisão do regimento, diversos aspectos pertinentes e cruciais para o presente momento foram alterados. Elenca-se, o qual pode ser considerado um dos principais ganhos da atualização, a ampliação da composição do Núcleo Diretivo, passou da composição anterior com quatro conselheiros diretores para seis conselheiros diretores em condição de colegiado paritário, substituindo a figura centralizada no coordenador-geral.

## **Considerações finais**

Novas perspectivas surgiram no Brasil no início dos anos 2000 para a gestão social dos territórios rurais, das políticas públicas e dos recursos naturais, as quais preconizaram oficialmente pela participação conjunta dos diferentes atores da sociedade na discussão, articulação e, conseqüentemente, na ação conjunta com instituições governamentais. A participação dos diferentes atores sociais nas decisões que resultam na qualidade de vida do território surge em diversos espaços, ancorada por diretrizes políticas, representatividade e legitimidade, que visam uma gestão social democrática e uma compartilhada das políticas e dos recursos que influenciam diretamente na vida da população do território, em especial das classes emergentes.

Dentro do processo de gestão democrática brasileira, os conselhos passam a ter um papel primordial junto às diferentes políticas sociais, e isto não se dá de maneira diferenciada no Território Cantuquiriguaçu, inclusive, potencialidades e debilidades apresentadas em diversos estudos realizados em outros locais são constatadas no território em

questão. Vale destacar que a realização de discussões com a sociedade civil tem sido uma premissa básica no Território Cantuquiriguaçu e que, dessas discussões, emergem as demandas sociais que se tornam pauta do Conselho. Cabe ressaltar, porém, que no início a participação foi tímida, tendo aumentado o envolvimento de instituições da sociedade a partir de 1997. Ao início das discussões havia o entendimento de que o Território atenderia à expectativa de resolver problemas locais, municipais, sem necessariamente vincular as ações defendidas com os interesses territoriais. O amadurecimento do processo fez com que essa postura fosse superada.

Todavia, ressalte-se que o Condetec, por ser um conselho com representantes dos diversos movimentos sociais, de entidades governamentais e não governamentais voltadas ao desenvolvimento sustentável, não foi valorizado como deveria, dada a sua importância e representatividade, pois os recursos destinados por meio do conselho foram insignificantes frente ao volume global de recursos públicos alocados no território e que impactam mais fortemente os rumos do desenvolvimento econômico no território, bem como a capacidade de geri-los. O Condetec caracteriza-se como um espaço de debate e de efetividade para o desenvolvimento do Território, proporcionando reflexões contínuas sobre os avanços e necessidades existentes no Território Cantuquiriguaçu.

A ideia de constituir o Território para se pensar o desenvolvimento regional foi concebida dentro da Associação dos municípios Cantuquiriguaçu. A necessidade de se criar um Conselho não surge por intermédio de uma política pública, mas inicialmente pelos próprios prefeitos membros da Associação. Vale salientar que a composição desse conselho não é estritamente rural, mas voltada para um conceito mais abrangente de desenvolvimento, de forma a integrar diversos segmentos da vida urbana dos municípios que compõem essa região. Posteriormente, os diversos movimentos sociais rurais procuram intervir no conselho,

introduzindo suas agendas propositivas, bem como apresentando demandas e questões muitas vezes conflitivas e polêmicas.

Portanto, identificou-se que as atividades e políticas estabelecidas no Território não são coordenadas, articuladas, controladas e avaliadas de forma permanente. Essa é uma carência que se espera superar. Atualmente, o Condetec não possui estrutura técnica e financeira adequada para esse fim, de modo que as tentativas recentes de acompanhamento, controle e avaliação se apresentam de maneira bastante precária. A prioridade tem sido maximizar o aproveitamento das políticas públicas promovidas desde 2003 pelo governo federal, antes inexistentes, e que passaram, a partir de então, a favorecer a instância territorial.

Destaca-se, ainda, a existência de uma estratégia de incorporação de novas organizações formais ao processo de participação no Conselho territorial. As organizações incorporadas devem respeitar a estrutura do Conselho e o sistema de distribuição de responsabilidades. Essa incorporação, que implica em um aumento quantitativo do número de assentos no Conselho, não se faz acompanhada da melhoria qualitativa da interlocução entre representações e representados. Na verdade, essa é uma atribuição que escapa ao escopo de trabalho do Conselho, mas este tem tratado a questão como prioridade para o desenvolvimento territorial, incluindo como um dos eixos do 2º Plano Estratégico de Desenvolvimento ações voltadas para ampliar o protagonismo popular no processo.

Portanto, a experiência de desenvolvimento territorial rural implementada pelo MDA, nos anos recentes, incorreu num contexto favorável para os produtores familiares, os assentados da reforma agrária, as comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas), entre outros.

A despeito dos sucessos e fracassos, os atores sociais do Território apontam que foi possível assimilar uma nova cultura política para a gestão do desenvolvimento territorial. Essa assimilação, para ser completa,

está investida de condições para que a gestão dos interesses territoriais se dê efetivamente em parâmetros supralocais, que se sobreponham aos interesses específicos de uma ou outra instância local – as prefeituras.

As diretrizes e eixos estratégicos, assim como o modelo de regimento interno do Condetec, constituem, na visão dos atores sociais, o principal mecanismo indutor da assimilação da cultura política, mas é reconhecida a necessidade de melhorias na participação das representações da sociedade civil, com intuito de planejar o desenvolvimento territorial. Apesar do tempo demandado pela assimilação da nova cultura, que centraliza as deliberações do Território, mas, ao mesmo tempo, garante o direito de voto às representatividades que possuem assento no conselho. Ressalta-se o caráter paritário da composição do conselho, que engloba conselheiros da sociedade civil e governamentais. Entretanto, conforme destacado, os atores sociais apontam que a assimilação completa de uma nova cultura só ocorrerá em longo prazo, já que ainda se vê, no Território e fora dele, a existência de interesses políticos e dinâmicas socioeconômicas que entram o processo decisório territorial.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, set./dez. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000300011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 out. 2016.

ALENCAR, Joana et al. Participação social e desigualdades nos conselhos nacionais. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 15, n. 32, jan./abr. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222013000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222013000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15 out. 2016.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Consulta do perfil e variáveis do desenvolvimento por município**. 2016. Disponível em: <<http://atlas-brasil.org.br>>. Acesso em: set. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais**. 2005. Disponível em: <[http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc\\_214-28-11-2012-11-32-675117.pdf](http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc_214-28-11-2012-11-32-675117.pdf)>. Acesso em: out. 2016.

CEZIMBRA, Elemar do Nascimento. **Desenvolvimento socioambiental do Assentamento Oito de Junho**. Pato Branco: UTFPR, 2013.

\_\_\_\_\_. **Entrevista sobre a percepção da Participação das entidades dentro do Condetec**. Entrevista concedida à Marcia Luiza Felippini. Laranjeiras do Sul, 20 out. 2016.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **Campesinato, Estado e políticas públicas: considerações sobre o Programa Territórios da Cidadania no Território Cantuquiriguaçu**. 2014. Disponível em: <[http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1403101446\\_ARQUIVO\\_CBG\\_Completo\\_2014.pdf](http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1403101446_ARQUIVO_CBG_Completo_2014.pdf)>. Acesso em: out. 2016.

CONDETEC – Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu. **Estratégia para o desenvolvimento II**. Laranjeiras do Sul, 2009.

\_\_\_\_\_. **Regimento do Conselho de Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu**. Laranjeiras do Sul, 2015.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Laranjeiras do Sul, 2016.

\_\_\_\_\_. **Território Cantuquiriguaçu – Paraná: diagnóstico socioeconômico**. Curitiba, 2004.

FABRINI, João Edmilson. **Os assentamentos de trabalhadores rurais sem terra do Centro-Oeste/PR enquanto território de resistência camponesa**. 2002. 294 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2002. Disponível em: <<http://www2.fct.unesp.br/nera/ltd/fabrini.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

FAVARETO, Arilson. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010.

FÁVARO, Jorge Luiz. **Geografia da Política de Desenvolvimento Territorial Rural: sujeitos, institucionalidades, participação e conflitos no Território**

da Cidadania Paraná Centro. 2014. 380 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Entrando nos territórios do território. In: PAULINO, Eliane Tomiasi; FABRINI, João Edmilson (Org.). **Campesinato e territórios em disputa**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 273-302.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HAESBAERT, Rogério. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade**. Porto Alegre, 2004.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Primeiros dados do Censo 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <[https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/primeiros\\_resultados/default\\_primeiros\\_resultados.shtm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/primeiros_resultados/default_primeiros_resultados.shtm)>. Acesso em: 16 fev. 2016.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Incra assegura permanência de famílias quilombolas em área do Paraná**. 2015. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/noticias/incra-assegura-permanencia-de-familias-quilombolas-em-area-do-parana>>. Acesso em: 20 out. 2016.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Social e Econômico. **Dados gerais**. 2015. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

LEITE, Sérgio Pereira; WESZ JÚNIOR, Valdemar João. Um estudo sobre o financiamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 50, n. 4, p. 645-666, dez. 2012.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi; FLEXOR, Georges. Conselhos Municipais e Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural: indagações em torno dos papéis sociais e ambientais da agricultura. **Políticas Públicas: reflexões em transversalidade**, n. 2, 2006. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Eric\\_Sabourin/publication/235891445\\_Renovacao\\_dos\\_instrumen](https://www.researchgate.net/profile/Eric_Sabourin/publication/235891445_Renovacao_dos_instrumen)

tos\_de\_desenvolvimento\_e\_extensao\_rural\_que\_metodos\_e\_politicas\_publicas/links/0c96053178f83869b8000000.pdf#page=45>. Acesso em: out. 2016.

MOURA, Joana Tereza Vaz de. Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural e a Construção Democrática: esfera pública de debate entre agricultores familiares e o Estado. **Revista Eletrônica Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 9, n. 2, 2007. Disponível em: <<http://200.131.250.22/revistadae/index.php/ora/article/view/115>>. Acesso em: fev. 2016.

PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 1 e 2, p. 10-22, jan./dez. 2005.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAUBER, Ana Claudia et al. **Território da Cantuquiriguaçu**: uma análise da I Turma de Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável (Relatório Interdisciplinar). Laranjeiras do Sul: UFFS, 2011, p. 120.

SAQUET, Marco Aurélio. Por uma abordagem territorial. In: \_\_\_\_\_; SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). **Territórios e territorialidade**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SILVA, Valter Israel da. **Entrevista sobre a percepção da Participação das entidades dentro do Condetec**. Entrevista concedida à Marcia Luiza Felippini. Laranjeiras do Sul, 18 out. 2016.

# Cooperação para o desenvolvimento regional: forma de resistência não hegemônica

*Marcos Antonio Nunes  
Lenoir Heisler*

## Introdução

Os movimentos de resistência que se originam na prática cotidiana dos sujeitos – individuais e coletivos – constroem resistências e mudam a trajetória do desenvolvimento das regiões. Essas, mais do que espaços geográficos, são permeadas por lutas político-ideológicas e conformam interesses diversos e contraditórios. Podem, ainda, não expressar a vontade da maioria da sua população.

Tendo como pano de fundo esse cenário, este texto tem por objetivo discutir a cooperação de crédito solidário como forma de enfrentamento ao movimento homogeneizador proposto pela globalização no processo de desenvolvimento regional.

Ao apresentarmos a discussão sobre um movimento não hegemônico<sup>1</sup>, partimos do pressuposto que existe um movimento global

---

1 Segundo Santos (2002, p. 74-75), “[...] a resistência mais eficaz contra a globalização reside na promoção das economias locais e comunitárias, economias de pequena escala, diversificadas, auto-sustentáveis, [...] a redescoberta do sentido do lugar e da comunidade, o que implica a redescoberta ou a invenção de atividades produtivas de proximidade. [...] Constituem globalização contra-hegemônica na medida em que lutam pela transformação de trocas desiguais em trocas de autoridade partilhada. [...] No campo das práticas capitalistas globais, a transformação contra-hegemônica consiste na globalização das lutas que tornem possível a distribuição democrática da riqueza, ou seja, uma distribuição assente em direitos de cidadania, individuais e coletivos, aplicados transnacionalmente.”

hegemônico<sup>2</sup>. Para Ribeiro (2010), o sistema mundial hegemônico tem sido dominado nas últimas décadas pelos interesses da globalização capitalista neoliberal. O autor enfatiza que o sistema hegemônico guarda relações íntimas com o poder estatal, no qual agentes econômicos, perante a sociedade, conseguem gerar e manter a aparência de que detêm o monopólio da legitimidade e legalidade das transações econômicas, mesmo quando desmascarados e envolvidos em atividades ilegais.

O desenvolvimento do presente texto tem por base levantamento bibliográfico em obras produzidas sobre a experiência do sistema Cresol, somada a entrevistas realizadas com dois gestores que estiveram presentes na concepção deste modelo de cooperativa e continuam como lideranças. A análise dos dados e das informações obtidas foi realizada tendo como referência categorias de análise consideradas primordiais nessa discussão, dentre as quais: globalização; desenvolvimento regional e políticas públicas; cooperação e desenvolvimento das regiões. Após, descreve-se o histórico do surgimento e consolidação do sistema Cresol. Por último, as considerações finais.

## **Cooperação para o desenvolvimento regional: uma análise teórica**

Para compreensão do estágio atual da globalização é necessário refletir o papel dos Estados Nacionais, entes que estão acima da vontade

---

2 Por movimento hegemônico pode ser compreendido a globalização econômica, a qual apresenta as seguintes características: “[...] prevalência do princípio do mercado sobre o princípio do Estado; a financeirização da economia mundial; a total subordinação dos interesses do trabalho aos interesses do capital; o protagonismo incondicional das empresas multinacionais; a recomposição territorial das economias e a conseqüente perda de peso dos espaços nacionais e das instituições que antes os configuravam, nomeadamente, os Estados nacionais.” (Santos, 2002, p. 76).

individual dos indivíduos e são responsáveis pela organização da vida em sociedade, podendo atuar para proteção de seus territórios ou para abertura desses ao mercado mundial. No caso do Brasil, após a década de 1990, há uma opção clara do Estado brasileiro pela abertura de suas fronteiras ao comércio mundial. Essa opção contribuiu para o enfraquecimento do mercado interno, aumento do desemprego e fragilização das relações de trabalho.

Essa perspectiva corrobora com o entendimento de Bresser-Pereira (2009), para o qual o Estado é um instrumento imperfeito, que jamais representará a vontade de todos. O autor argumenta que Marx e Engels já entendiam o Estado como comitê executivo da burguesia, e que na constituição dos estados democráticos, a leitura da burguesia foi de que poderiam continuar se apropriando dos excedentes, sem o controle direto do Estado.

Nessa perspectiva, organiza estratégias para manter, mesmo que de forma indireta, o exercício do poder e o domínio sobre os trabalhadores. Cita-se, como exemplo, o aumento da taxa de desemprego, que mesmo em Estados democráticos, fragiliza o conjunto dos trabalhadores e dificulta avanços por melhores condições de trabalho.

Compreende-se que o processo de globalização, direta ou indiretamente, acaba por interferir na vida econômica, cultural, nas relações sociais e na própria subjetividade da maioria da população mundial. No entanto, esta interferência não é sentida e vivida por todos da mesma maneira, não sendo homogênea, tanto em extensão, quanto em profundidade (Santos, 2011). Portanto,

[...] um mercado avassalador dito global é apresentado como capaz de homogeneizar o planeta quando, na verdade, as diferenças locais são aprofundadas. Há uma busca de uniformidade, ao serviço dos atores hegemônicos, mas o mundo se torna menos unido, tornando mais distante o sonho de uma cidadania verdadeiramente universal.

Enquanto isso, o culto ao consumo é estimulado. Fala-se, igualmente, com insistência, na morte do Estado, mas o que estamos vendo é seu fortalecimento para atender aos reclamos da finança e de outros grandes interesses internacionais, em detrimento dos cuidados com as populações cuja vida se torna mais difícil. (Santos, 2011, p. 8-9).

Nesse sentido, torna-se necessário discutir os processos de globalização, sistema hegemônico e os processos não hegemônicos, visto a existência de uma inter-relação entre os dois.

O sistema mundial não hegemônico nos leva a outros raciocínios [...]. Denomino este sistema de não hegemônico e não de anti-hegemônico, porque seus agentes não intencionam destruir o capitalismo global ou instalar algum tipo de alternativa radical à ordem prevalecente. É não hegemônico porque suas atividades desafiam o *establishment* econômico em todas as partes, nos níveis locais, regionais, nacionais, internacionais e transnacionais. (Ribeiro, 2010, p. 28-29).

A globalização atual se difere de outras épocas, especialmente pelo uso da tecnologia da informação. Santos (2011) afirma que para compreender o processo que conduziu a globalização atual é necessário levar em conta dois elementos fundamentais: o estado das técnicas<sup>3</sup> e o estado da política. Para o autor, frequentemente há tendência a separar uma coisa da outra, embora isso nunca tenha ocorrido na prática da história humana.

---

3 “Em nossa época, o que é representativo do sistema de técnicas atual é a chegada da técnica da informação, por meio da cibernética, da informática, da eletrônica. Ela vai permitir duas grandes coisas: a primeira é que as diversas técnicas existentes passam a se comunicar entre elas. A técnica da informação assegura esse comércio, que antes não era possível. Por outro lado, ela tem um papel determinante sobre o uso do tempo, permitindo, em todos os lugares, a convergência dos momentos, assegurando a simultaneidade das ações e, por conseguinte, acelerando o processo histórico.” (Santos, 2011, p. 12).

A história humana fornece o quadro material e a política molda as condições que permitem a ação. Na prática social, sistemas técnicos e sistemas de ação se confundem, e é por meio das combinações então possíveis e da escolha dos momentos e lugares de seu uso que a história e a geografia se fazem e se refazem continuamente. (Santos, 2011, p. 142).

Apesar do processo de globalização buscar a homogeneização das regiões, essa também pode ser vista como oportunidade. Se observarmos que o processo de regionalização deve considerar as especialidades de cada região e primar por um processo de desenvolvimento endógeno – que pressupõe participação do conjunto das pessoas e estímulo à autonomia dos atores internos –, a inserção no mercado global pode ser dinamizada e ocorrer de forma diferenciada.

Para Santos (2011, p. 10),

[...] podemos pensar na construção de um outro mundo, mediante uma globalização mais humana. As bases materiais do período atual são, entre outras, a unicidade da técnica, a convergência dos momentos e o conhecimento do planeta. É nessas bases técnicas que o grande capital se apoia para construir a globalização perversa [...]. Mas, essas mesmas bases técnicas poderão servir a outros objetivos, se forem postas ao serviço de outros fundamentos sociais e políticos.

A partir deste apontamento, faz-se necessário discutir o desenvolvimento regional também a partir das políticas públicas. São várias as abordagens que pretendem dar conta da complexidade inerente ao papel desempenhado pelo Estado na definição, implementação e avaliação das políticas públicas. Uma das perspectivas propõe a ampliação da capacidade do Estado, tornando-o capaz de dar conta dos desafios e exigências da modernidade, de sintonizar-se com os anseios da popula-

ção e, ao mesmo tempo, exercer seu papel de indutor de consensos em torno de direitos e deveres dos cidadãos.

Em sua acepção mais genérica, a ideia de política pública está associada a um conjunto de ações articuladas com recursos próprios. [...] Ela não se reduz à implantação de serviços, pois engloba projetos de natureza ético-política e compreende níveis diversos de relações entre o Estado e a sociedade civil na sua constituição. [...] De toda a forma, um traço definidor característico é a presença do aparelho público-estatal na definição de políticas, no acompanhamento e na avaliação, assegurando seu caráter público, mesmo que em sua realização ocorram algumas parcerias. (Sposito; Carrano, 2003, p. 17).

Os autores afirmam ainda que a política pública deve, na sua essência, ser promotora de cidadania, embora esteja envolvida em cenários por vezes diversos, especialmente atrelada à boa vontade e interesse da classe política. Assim, a política pública não pode ser reduzida à mera prestação de serviços, já que ela envolve projeto de natureza ético-política e numerosos níveis de relações entre o Estado e a sociedade. As políticas públicas são, portanto, respostas que não ocorrerão a menos que haja uma provocação. Em linguagem mais especializada, as políticas públicas se destinam a solucionar problemas políticos, que são as demandas que lograram ser incluídas na agenda governamental.

Tendo presente a concepção de Estado como “comitê executivo da burguesia”, Marx e Engels (2009) evidenciam-se dificuldades para que este proponha, articule e organize um conjunto de políticas públicas capaz de produzir um processo de desenvolvimento na direção da socialização da riqueza coletivamente produzida. Entretanto, compreende-se que não há como pensar os processos de desenvolvimento sem a ação forte da política pública e, portanto, do Estado.

Ao introduzir a noção de desenvolvimento a esta discussão, destaca-se que a preocupação com o desenvolvimento é um tema relativamente novo, tendo surgido após a Segunda Guerra Mundial. Abarca diferentes adjetivações e manifesta preocupação com questões que vão além do crescimento econômico, para incorporar no debate questões culturais, ambientais, sociais, políticas e econômicas.

Mais recentemente surge a perspectiva do desenvolvimento regional, que, para Ferrareze, Tomazelli e Magri (2010), se caracteriza como

[...] um processo que se origina dentro do organismo e é registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capazes de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas. (Ferrareze; Tomazelli; Magri, 2010, p. 202).

Os autores afirmam ainda que o desenvolvimento regional é pautado em uma realidade mais ampla e complexa, com a qual interage constantemente, recebendo influências positivas e negativas. Há, portanto, a necessidade de mobilização e iniciativa dos atores locais em torno de um projeto coletivo sob pena de que as mudanças geradas de fora para dentro não se traduzam em efetivo desenvolvimento, e, por conseguinte, não sejam internalizadas na estrutura social, econômica e cultural.

Um exemplo de desenvolvimento regional reconhecido na literatura internacional tem sido o caso da Terceira Itália. A região da Terceira Itália apresentou elevados índices de desenvolvimento advindos da aglomeração de pequenas empresas conhecidas também como distritos industriais, que, ao contrário dos grandes conglomerados industriais, permitem que a riqueza gerada permaneça e circule na própria região,

criando um círculo virtuoso, valorizando a vocação de cada região e sua cultura, promovendo uma difusão do desenvolvimento (Ilha; Coronel; Alves, 2006).

Dado o formato organizacional do Estado italiano, de tradição democrática e predominância de ligações horizontais, não hierárquicas, que favorece a participação e o associativismo, é grande a possibilidade de as administrações públicas locais interferirem na implantação e consecução de metas coletivas, o que possibilita a planificação do desenvolvimento econômico que passa a exigir a constante cooperação dos agentes presentes no território. Pauli (2009) argumenta que a participação do Estado italiano na concessão de incentivos às pequenas empresas foi fundamental para o desenvolvimento da Terceira Itália, gerando também um sentimento de solidariedade, em que as empresas passaram a compartilhar padrão, marca e identidade comuns.

De outro lado, a apropriação privada dos resultados do trabalho e do conhecimento que é produzido de forma coletiva é um dos grandes entraves ao processo de desenvolvimento das regiões, pois contribui para concentração da riqueza e aumento da desigualdade social. Expressa-se a relevância das políticas públicas para inversão da lógica dominante e construção de um desenvolvimento regional sustentado, especialmente a ação das políticas sociais públicas, que alcançam os menos favorecidos da sociedade, e podem produzir mudanças significativas, rompendo com o ciclo da pobreza e da miserabilidade social.

Para Behring (2015), as políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão. Nessa perspectiva e considerando o cenário político-econômico que se adentra nos anos de 1990, com um país que faz uma clara opção pela política neoliberal, propagando a existência de um Estado mínimo – ao menos para os gastos sociais –, propor ações

que visem ao desenvolvimento regional se torna um desafio, enfrentado por muitos cidadãos e organizações sociais, que ousam construir uma perspectiva à homogeneização.

Por outro lado, o desenvolvimento regional numa perspectiva endógena contribui para o alargamento da democracia participativa, à medida que existe, por parte das pessoas, poder de decisão sobre o que produzir e o que fazer com os resultados dos produtos/serviços. A comunidade é responsável pela gestão do processo, e a cooperação é a base que solidifica e garante sustentabilidade, a exemplo da experiência do sistema Cresol.

Abramovay (2006) destaca o papel da cooperação e da partilha de conhecimento para o desenvolvimento das regiões, pois os territórios não se definem por limites físicos, e sim pela maneira como se produz, em seu interior, a interação social. Diante dessa constatação, considera que as organizações regionais necessitam buscar a participação dos diferentes atores, de diferentes setores e políticas nos processos de planeamento territorial, ou seja, destaca o papel da intersectorialidade enquanto troca e construção coletiva de saberes, linguagens e práticas entre os diversos setores. Refere-se à população e aos seus problemas, circunscritos a uma região.

Para Pauli (2009), uma das vias para compreensão do surgimento do cooperativismo alternativo reside na disputa entre duas variantes axiológicas que orientaram as teorias capitalistas e socialistas no decorrer da história.

Assim,

[...] de um lado, o individualismo com a perspectiva de emancipação, traduzido especialmente na edificação do paradigma moderno; e de outro, o coletivismo que se estruturou pela relação à dicotomia indivíduo-sociedade no campo econômico que marca profundamente a vida social. A modernidade apresentou a economia como espaço de

realização dos desejos individuais, enquanto o cooperativismo procurou afirmar toda lógica de associativismo como espaço de realização humana. (Pauli, 2009, p. 45).

O autor continua a discussão afirmando que o fundo ideológico que marca o surgimento do cooperativismo é a contestação dos marcos da economia capitalista, perpassado fortemente pela ideia de solidariedade para romper com o individualismo econômico, procurando a inserção/reinserção das pessoas na dinâmica social.

O cooperativismo, especialmente a via alternativa, funda seus preceitos no desejo de uma transformação estrutural da sociedade a partir das ideias de coletividade e cooperação. Risson (2010) destaca que a cooperação, por meio de cooperativas, surgiu na Europa na metade do século XVII com objetivo de organizar pessoas coletivamente a partir de interesses comuns; intervir em processos produtivos como forma de organização econômica, para melhorar os ganhos e, conseqüentemente, a vida das pessoas. No Brasil, o surgimento do cooperativismo está associado à luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e vida. Para Morato e Costa ([s.d.] apud Ninaut; Matos, 2008), a cooperativa é uma das formas avançadas de organização da sociedade civil, pois proporciona desenvolvimento socioeconômico aos seus integrantes e à comunidade, e resgata a cidadania por meio da participação, do exercício da democracia, da liberdade e autonomia.

A região oeste de Santa Catarina, berço de diversos processos de mobilização e organização da sociedade civil, tem destacado papel no surgimento de cooperativas, embora nem todas observem os princípios que sustentam seu surgimento. Muitas, com o passar dos anos e sua consolidação, se aproximam das empresas capitalistas, fugindo da lógica da cooperação. No entanto, muitas experiências exitosas, apesar das dificuldades enfrentadas no mercado, têm primado pela manutenção dos princípios que sustentam o cooperativismo solidário.

Abordamos a seguir sobre o surgimento do sistema Cresol na região oeste de Santa Catarina, um exemplo de cooperação que mantém princípios como democracia, articulação com os movimentos populares, gestão pelos agricultores familiares, transparência, solidariedade e cooperação, sustentabilidade institucional, descentralização e honestidade (Cresol Central, 2016).

Seu surgimento remonta ao início dos anos de 1990, no advento do neoliberalismo. É também o desfecho de um intenso processo de mobilização dos agricultores familiares da região Sul do Brasil, que lutavam por condições de vida mais digna.

De acordo com Risson (2010), em pouco mais de trinta anos passamos de um país predominantemente rural para urbano. As famílias constituídas no meio rural tinham como objetivo gerar mão de obra para o trabalho na agricultura, o qual era essencialmente manual, ou no máximo se utilizava de tração animal. A introdução de tecnologias modificou drasticamente essa realidade. No entanto, segundo o autor, toda essa revolução efetuada no meio rural não resolveu problemas básicos da humanidade, como a fome, a falta de saúde e educação, a inclusão financeira e os conflitos sociais. Ao contrário, acentuou ainda mais as diferenças no meio rural.

O cenário do início dos anos de 1990 mostrava aos agricultores familiares um horizonte nebuloso. Com a abertura comercial do país, os produtos agrícolas como milho, soja e feijão viram seus preços diminuir consideravelmente, somados à falta de políticas públicas para a agricultura familiar. É nessa conjuntura que o sistema Cresol é gestado, num ambiente em que

[...] o cenário para agricultura não era muito animador. A entrada do Brasil no mercado global afetou de cheio a agricultura. A geração de renda na agricultura era muito difícil. O grão não dava mais nada. Quem tinha parceria

de suínos ou aves estava endividado. A migração dos agricultores para a cidade parecia um caminho certo. O governo havia criado a política pública do Pronaf e até havia uma certa quantia de dinheiro mas o acesso era restrito. A maioria dos agricultores não tinha como dar garantia, muitos nem tinham terra, eram arrendatários, parceiros. Emprestar pro pequeno era certo que não ia receber. Os Bancos e cooperativas (já existentes) preferiam emprestar para poucos e em quantia maior. Desta conjuntura a organização sindical a exemplo de outros locais começa a pensar e articular a organização de uma cooperativa do sistema Cresol. (Entrevistado 1, presidente da cooperativa).

No cenário nacional, após intensas mobilizações e confrontos, surge no ano 1995 o Programa de Valorização do Pequeno Agricultor (Provap). Mesmo com poucos recursos, a iniciativa foi importante. A partir deste momento a agricultura familiar se depara com outro problema, o de como acessar o recurso, uma vez que o sistema financeiro tradicional não operava crédito com os pequenos agricultores, visto que estes, em sua grande maioria, não eram portadores de patrimônios – geralmente, encontrando-se nas condições de arrendatários ou parceiros.

Nesse contexto, nos anos 1990 no sudoeste do Paraná, surgem as primeiras Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária, denominadas como Cresol. Tinham como objetivo propiciar aos agricultores acesso às políticas públicas, especialmente ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), sucessor do Provap. Corrobora a afirmação de Risson (2010), que o surgimento das cooperativas do sistema Cresol tinha como objetivo ser um instrumento que fizesse a inclusão financeira dos agricultores, garantindo acesso ao crédito rural com menos burocracia e, principalmente, fazendo dele um instrumento de desenvolvimento.

Concebida pelas próprias organizações da Agricultura Familiar, a Cresol constitui-se como uma cooperativa auto-

gestonária que viabiliza o acesso ao sistema de microfinanças para fomentar a produção, principalmente àqueles que viviam excluídos do sistema financeiro. Além de ampliar a abrangência e o papel dos fundos, as cooperativas significaram um instrumento de gestão com uma grande capacidade de intervenção na economia e reconhecimento como instrumento financeiro dos agricultores. (Cresol Central, 2016).

O sistema Cresol traz incutido na sua origem um projeto de sociedade, que pode ser observado na sua missão: “[...] fortalecer e estimular a interação solidária entre cooperativas e agricultores, através do crédito orientado, buscando o desenvolvimento sustentável, com a construção do conhecimento.” (Cresol Central, 2016).

As cooperativas do sistema Cresol surgem utilizando-se de um grande capital social organizado e acumulado no decorrer de muitos anos por diversas organizações que fomentaram e deram suporte ao modelo de cooperativismo promovido pelo sistema Cresol (Risson, 2010).

A organização do sistema Cresol dá-se em formato de rede. Atualmente, conta com três centrais de crédito: Cresol Baser, Cresol Central SC/RS e Cresol Sicooper, que somadas a outras centrais formam a Confederação Nacional das Cooperativas de Economia Solidária (Confesol). Abaixo das centrais estão organizadas as bases de serviço, que buscam de forma regional prestar os serviços de apoio à formação do quadro social, suporte de Tecnologia da Informação (TI) e suporte contábil, além de ser uma instância de discussão política acerca do cooperativismo de crédito solidário e do futuro da agricultura familiar. Ao nível local estão situadas as cooperativas singulares e suas unidades de atendimento, organizadas e geridas pelos próprios agricultores familiares, e têm por objetivo a prestação de serviços aos cooperados (Cresol Central, 2016).

Com relação ao surgimento da Cresol Pinhalzinho, observa-se que ocorreu alguns anos mais tarde, no início dos anos 2000, apesar de

já ter existido movimento nesse sentido na década de 1990. Representa um amadurecimento do próprio sistema, que após a experiência de uma década, compreende ser possível sua ampliação, com a criação de novas cooperativas. Convêm destacar o importante papel desempenhado pelo Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Pinhalzinho na viabilização dessa cooperativa.

Hávamos tentado criar uma cooperativa do sistema Cresol em meados dos anos 90, quando então procuramos algumas lideranças políticas que não acharam interessante ter mais uma cooperativa de crédito na região. O sonho de constituir uma cooperativa de crédito voltada especialmente a agricultura familiar reavivou no início dos anos 2000. A partir da discussão das lideranças sindicais ligadas ao Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Pinhalzinho – SINTRAF, foi iniciado um intenso processo de mobilização. Várias reuniões e visitas foram efetuadas nas mais diversas comunidades de abrangência da organização sindical. Todo esse processo de organização resultou na fundação da Cresol Pinhalzinho no dia 30 de março de 2005, onde 20 agricultores familiares aceitaram o desafio de constituir uma cooperativa de crédito diferente das demais que já atuavam na região. (Entrevistado 1).

Como observado nas entrevistas, a criação dessa cooperativa de crédito tinha como objetivo se diferenciar do cooperativismo tradicional,<sup>4</sup> tendo foco na agricultura familiar, procurando prover serviços financeiros aos associados e ser um instrumento de organização e debate da sociedade, aliada à estratégia não hegemônica gestada nas organizações sindicais e movimentos sociais.

---

4 O cooperativismo tradicional caracteriza-se por incorporar valores não condizentes com a doutrina cooperativista, transformando-se em uma empresa, descompassada com os objetivos do quadro social, dirigida por grupos de pessoas com o intuito de obterem benefícios legais (Valença, 2016).

A Cresol não é apenas uma cooperativa de crédito de um segmento específico. Ela tem por trás um projeto de sociedade e se articula com os mais diversos movimentos em debates que visam melhorar a qualidade de vida especialmente da classe trabalhadora. Costumamos falar aos colaboradores, que vestir a camisa da Cresol é ir contra corrente, embora estejamos inseridos num mercado capitalista, nós da Cresol procuramos além de prover os serviços financeiros aos agricultores familiares, fazer uma análise também crítica da realidade através do processo de formação e do crédito orientado. Procuramos ir além do cooperativismo tradicional que segue puramente a lógica do mercado, buscando a construção de uma sociedade que seja de fato mais humana e solidária. (Entrevistado 2, vice-presidente da cooperativa).

Ressalta-se o papel da Cresol na relação com as políticas públicas, orientadas à organização da produção agrícola e, especialmente, às orientadas ao crédito para os pequenos agricultores familiares. Esses, historicamente, tiveram dificuldades em acessar o sistema tradicional, direcionado a produzir benefícios ao grande produtor, contribuindo para concentração cada vez maior da renda e aumento das desigualdades sociais. Mais do que acessar, é necessário contribuir na construção da política, afirmam os gestores. Essa é uma das principais conquistas, ou seja, a política ser pensada também por aqueles que serão os seus beneficiários e, portanto, conhecem com profundidade as necessidades.

Creio que este seja um dos maiores objetivos da criação das cooperativas do sistema Cresol. Proporcionar acesso à política pública do Pronaf que aliás foi uma das grandes lutas da agricultura familiar nestes últimos anos. Além de promover o acesso nós também buscamos participar da formulação propondo melhorias no formato das políticas públicas. (Entrevistado 2).

Ao abordar sobre os desafios enfrentados para manutenção de um sistema de crédito solidário, a exemplo da Cresol, as considerações do entrevistado 2 explicitam a permanente luta ideológica que se trava no espaço do Estado, o qual, por meio de sua ação “legítima”, impõe dificuldades ao processo de organização e emancipação dos trabalhadores. Via de regra, expressa a vontade de uma minoria, a qual está apropriada e revestida do poder estatal. Informa, ainda, a necessidade de uma luta permanente dos trabalhadores no sentido da permanência e ampliação de direitos, pois do contrário, há tendência ao fortalecimento de um Estado mínimo aos gastos sociais, interventor na economia para beneficiar grupos específicos.

Os desafios são muitos. Tornar uma experiência que vai na contramão da história viável e principalmente adquirir confiança por parte da comunidade regional tem suas pedras no caminho. Um exemplo desse desafio é a lei do cooperativismo aprovada recentemente na Assembleia Legislativa de Santa Catarina. Ela exclui 75% das cooperativas do Estado de Santa Catarina do acesso a recursos públicos. Considera apenas como cooperativas as afiliadas ao sistema OCB, o que inclusive é inconstitucional. Outro desafio é o fortalecimento das diversas experiências de economia solidária que temos na nossa região. Apesar dos desafios consideramos o caminho trilhado pela Cresol como fundamental para a atual configuração da agricultura familiar da nossa região, seja pelo crédito repassado, seja pela influência da mobilização e organização das nossas lideranças. (Entrevistado 2).

A partir da fala do entrevistado 2, percebem-se dois desafios inerentes à viabilidade das cooperativas de economia solidária. Primeiro, a organização da comunidade local em torno do projeto, com valores e propósitos distintos dos já existentes, focado no desenvolvimento da região. O segundo remete a ação do Estado como indutor do desenvol-

vimento regional. Nota-se uma opção pelo fortalecimento de um setor historicamente beneficiado, os detentores dos meios de produção.

O cooperativismo em todos os seus segmentos é uma ferramenta que une a comunidade local ou regional conforme a sua abrangência, para somar forças e sanar as necessidades da comunidade. O dinheiro no caso das cooperativas de crédito, em vez de sair da região como costumeiramente acontece com os grandes bancos, passa a circular no mercado regional, aquecendo a economia e promovendo o desenvolvimento. A promoção do desenvolvimento das propriedades e da comunidade local é um dos objetivos da Cresol. (Entrevistado 2).

O relato do entrevistado demonstra ainda o movimento adotado pelo sistema Cresol, que pode ser considerado como não hegemônico por buscar fortalecer as experiências associativas, especialmente as vinculadas à economia solidária. A cooperação surge como alternativa ao modelo hegemônico, possibilitando o fortalecimento da economia local, visto que os recursos circulam localmente entre os próprios moradores. A cooperativa atua como uma interlocutora, proporcionando que os associados interajam, satisfazendo as suas necessidades financeiras e promovendo o desenvolvimento regional.

## **Considerações finais**

Fica evidente a forte interferência da globalização na vida cotidiana das regiões. A propaganda homogeneização dá lugar ao aprofundamento das diferenças locais, pois muitas organizações, cooperativas e empresas não conseguem acompanhar o ritmo da concorrência que acontece de forma desleal, com grandes oligopólios empresariais internacionais.

Nesse cenário, é de fundamental importância que o Estado nacional atue de forma a induzir o desenvolvimento, especialmente pela via das políticas sociais públicas. No entanto, nem sempre o Estado desenvolve esse papel, pois representa também interesses contrários à lógica da cooperação, na perspectiva da manutenção das estruturas de poder.

Identifica-se, portanto, a relevante contribuição da cooperação para o desenvolvimento regional; possibilidade de resistência ao movimento de homogeneização e construção de um modelo não hegemônico, que tem na diversidade a principal aliada, valorizando e possibilitando a expressão das mais diferentes iniciativas, articuladas no processo de cooperação solidário.

A exemplo do ocorrido no modelo italiano de desenvolvimento denominado de Terceira Itália, pela sua relevância, torna-se importante destacar a participação do Estado e dos agentes privados no desenvolvimento de políticas públicas que promovam o desenvolvimento das regiões. A Cresol, como ponte de acesso à política pública do Pronaf, é também agente fomentador do desenvolvimento regional, com a disponibilização do crédito que é aplicado nas potencialidades presentes na região, conforme a ação dos agentes locais e equipes técnicas que orientam os investimentos.

Risson (2010), ao reportar-se a realidade do sistema Cresol, destaca a valorização da formação de sujeitos que estejam inseridos na comunidade e que defendam seus interesses. Assim, o sistema Cresol se constitui como um movimento não hegemônico à medida que procura sanar as necessidades econômicas mais imediatas e fomentar ações que procurem gerar alternativas ao sistema neoliberal por meio da cooperação, tendo no território de atuação a presença de uma forte cultura associativa, indispensável para o alcance do desenvolvimento regional e para a transformação das estruturas sociais.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. **Para uma teoria dos estudos territoriais**. 2006. Disponível em: <[http://nmd.ufsc.br/files/2011/05/Abramovay\\_Para\\_uma\\_teor%C3%ADa\\_dos\\_estudos\\_territoriais.pdf](http://nmd.ufsc.br/files/2011/05/Abramovay_Para_uma_teor%C3%ADa_dos_estudos_territoriais.pdf)>. Acesso em: 9 jun. 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no contexto da crise capitalista**. 2015. Disponível em: <[http://www.unochapeco.edu.br/saa/correio/2015/06/1434139766129384/6\\_behring\\_polsoc\\_contex\\_crise.pdf](http://www.unochapeco.edu.br/saa/correio/2015/06/1434139766129384/6_behring_polsoc_contex_crise.pdf)>. Acesso em: 25 jan. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 23, n. 66, 2009.

CRESOL CENTRAL – Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária. **A Cresol Central**. 2016. Disponível em: <<http://cresolcentral.com.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

FERRAREZE, Gilmar Luiz; TOMAZELLI, Claudinei; MAGRI, Cledir Assisio. A CRESOL: contribuindo para o desenvolvimento regional. In: MAGRI, Cledir Assisio et al. (Org.). **Cooperativismo de crédito solidário: reflexões e boas práticas**. Passo Fundo: Ifibe, 2010. Cap. 1, p. 15-28.

ILHA, Adayr da Silva; CORONEL, Daniel Arruda; ALVES, Fabiano Dutra. **O modelo italiano de desenvolvimento regional: algumas proposições para a metade sul do Rio Grande do Sul**. 2006. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/3eeg/Artigos/m11t05.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 2009.

NINAUT, Evandro Scheidt; MATOS, Marcos Antonio. Panorama do Cooperativismo no Brasil: censo, exportações e faturamento. **Revista Informações Econômicas**, São Paulo, v. 38, n. 8, ago. 2008. Disponível em: <<ftp://ftp.sp.gov.br/ftpiea/publicacoes/tec4-0808.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2016.

PAULI, Jandir. Os desafios da CRESOL na Gestão do Desenvolvimento Rural e do Cooperativismo de Crédito. In: RISSON, Cláudio; GABRIEL JUNIOR, Egon; PAULI, Jandir (Org.). **Desenvolvimento, democracia e gestão do crédito: a Agricultura Familiar em debate**. Passo Fundo: IMED, 2009. Cap. 1, p. 21-60.

RIBEIRO, Gustavo Lins. A globalização popular e o sistema mundial não hegemônico. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 25, n. 74, out. 2010.

RISSON, Cláudio. Boas práticas cooperativistas. Prefácio. In: MAGRI, Cledir Assisio et al. (Org.). **Cooperativismo de crédito solidário**: reflexões e boas práticas. Passo Fundo: Ifibe, 2010. Cap. 1, p. 15-28.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002. Disponível em: <<http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/boaventura/globalizacaoociencias.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2016.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 20. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011. 236 p.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. **Juventude e políticas públicas no Brasil**. **Revista Scielo**, n. 24, set./out./nov./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a03>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

VALENÇA, Dayse. **Cooperativas populares**: uma alternativa ao fim do emprego. 2016. Disponível em: <[http://www.asplande.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Artigo\\_Cooperativas\\_Populares\\_Dayse.pdf](http://www.asplande.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Artigo_Cooperativas_Populares_Dayse.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2016.

# **Especificidades do Desenvolvimento Regional em torno do carvão mineral: atores e instituições em Candiota (RS)**

*Gleicy Denise Vasques Moreira*

## **Introdução**

A descoberta do carvão mineral no território nacional ocorreu ainda nos séculos XVIII e XIX, porém, o seu uso se fez de maneira não intencional, não chegando a configurar uma atividade industrial, quicá uma atividade industrial estruturante do sistema técnico, como são aqueles relacionados à geração de energia elétrica.

Tal configuração só ganha forma no início do século XX, primeiramente, alimentando o sistema ferroviário e, concomitantemente, alimentando o próprio sistema de abastecimento de energia elétrica. Neste contexto, caracterizado por um crescimento industrial intencional, em particular no período posterior à década de 1930, com o fortalecimento da produção interna nacional e o seu subsequente desdobramento, é que ocorre a expansão do sistema energético, como base estruturante da indústria, e incorpora o uso do carvão mineral nacional nesse processo.

No território gaúcho, um conjunto de medidas deu suporte para a expansão da mineração de carvão: a realização de empréstimos financeiros e abertura de linhas de crédito por parte dos poderes públicos, a criação da Comissão Estadual de Energia Elétrica (CEEE), em 1943, com o objetivo de pesquisar formas de aproveitamento dos rios em futuras usinas hidroelétricas e aproveitamento das reservas de carvão mi-

neral em futuras usinas termelétricas, o que resultou na propositura do primeiro plano no País, voltado à eletrificação do Estado.

Também no plano nacional, observou-se a criação de políticas voltadas ao estímulo da atividade carbonífera, como o Plano Nacional do Carvão (1953), com foco nas atividades de extração, beneficiamento, transporte e distribuição do carvão nacional. Aproveitando-o como combustível e matéria-prima, contribuiu consideravelmente para a expansão da atividade carbonífera no território gaúcho, com o subsequente aproveitamento da energia sob a forma elétrica.

Em seguida, no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), com a intensificação do PSI consubstanciado em uma política desenvolvimentista, respaldada no Plano de Metas, o uso do carvão foi mais uma vez contemplado.

No ano de 1961, entrou em operação a usina termelétrica de Candiota I, com uma potência instalada de 20 MW, a primeira termelétrica do estado a queimar carvão pulverizado, extraído pelo Departamento Autônomo do Carvão Mineral (DACM), localizada no distrito de Candiota, no município de Bagé, região sul do estado. No ano de 1962, entrou em operação a usina Termelétrica de Charqueadas (Termochar), no município de São Jerônimo, utilizando carvão mineral como combustível, com três unidades geradoras de 18 MW cada; e a quarta unidade, também de 18 MW, entrou em operação em 1969.

Em meio a esse cenário de expansão, pode-se destacar que a crise do petróleo em meados de 1970 criou, naquele momento, a expectativa de que o carvão mineral voltaria a ganhar espaço na matriz energética mundial, ocasionando, na época, novos projetos de investimentos no país, basicamente investimento públicos que, sob bases técnico-científicas adequadas, voltaram-se à expansão da pesquisa em tecnologias para o mapeamento geológico dos depósitos de carvão fóssil.

Pode-se dizer, assim, que, ao longo das décadas de 1950, 1960 e 1970, a atividade de mineração do carvão foi sendo paulatinamente estimulada, via atuação dos atores públicos, destacando-se inicialmente seu uso regional – território gaúcho –, para, mais tarde, quando da criação da Eletrobrás (1962), a ampliação dentro do sistema integrado de energia elétrica.

Dessa forma, até o final dos anos de 1980, a mineração de carvão no estado do Rio Grande do Sul era em grande medida destinada à geração de energia termelétrica, porém, com a crise econômico-financeira no mesmo período, o setor elétrico nacional acabou sofrendo inúmeros impactos, o que deteriorou a eficiência econômica do modo de organização industrial e o modelo de financiamento setorial.

Com isso, em meio a um conjunto de medidas regulatórias que reestruturariam o setor elétrico nacional, nos anos de 1990 o próprio círculo de cooperação do carvão acaba sofrendo rebatimentos, evidenciados pela falta de novos investimentos em expansão do circuito espacial de produção do carvão, como o investimento em pesquisas, extração mineral, criação de novas usinas, entre outros.

Porém, com a segunda reforma do setor elétrico nacional (2004), momento em que se prioriza a segurança energética do sistema, por meio da diversificação das fontes geradoras, a questão fundamental para o setor carbonífero gaúcho passou a ser a viabilização de novas plantas industriais mais eficientes, que possam concorrer nos leilões de energia elétrica, levando-nos a reflexão sobre a forma como o carvão mineral é utilizado como fonte energética na complementaridade do Sistema Interligado Nacional (SIN), por meio da abordagem da articulação entre atores e instituições, numa das regiões do território gaúcho, em que se desenvolve a atividade carbonífera.

## **Território: formas sociais, jurídicas e políticas**

O território, objeto de estudo neste artigo, é delineado pela região composta pela Jazida de Candiota, que foi, ao longo da expansão do circuito espacial de produção, sendo explorada a partir das minas de Candiota e Hulha Negra, no atual município de Bagé, Candiota, Hulha Negra.

No início dos anos 2000, a necessidade de um planejamento energético mais amplo passa a ser focalizada devido à crise energética, que teve como pano de fundo o crescimento da demanda por energia, associado ao processo de estabilização econômica, crescimento do consumo de bens duráveis e não duráveis, transformações do perfil de consumo residencial, com maior intensidade tecnológica, aquecimento do setor industrial.

Esse conjunto de transformações observáveis, do ponto de vista do mercado, acarreta uma revisão acerca do uso e transformação dos objetos técnicos, pois a finalidade desses é responder aos desafios desse processo de expansão da sociedade, para isso, precisam dispor de uma forte base intelectual, que dá suporte à pesquisa e não à descoberta ocasional, à ciência e não à experiência, o que nos mostra a existência de um comando, ou um controle nos processos.

Esse controle tanto se dá por intermédio da produção direta, como através dos seus dados não estreitamente técnicos, isto é, dos aspectos políticos da produção, os quais se encontram no âmbito da circulação, da distribuição e do consumo. Esses aspectos políticos são aqui tão relevantes quanto os técnicos: política financeira, fiscal e monetária, política do comércio de mercadorias e de serviços, política do emprego, política da informação, todas essas políticas sendo hoje induzidas no nível mundial. (Santos, 1996, p. 211).

As transformações vivenciadas pela sociedade, a partir do raciocínio energético, conduziram a necessidade de um planejamento setorial mais amplo e que fosse capaz de revisar o uso de meios de geração de energia tradicionais, como é o caso do carvão mineral, trazendo à tona um novo enredo de discussões para o território envolvido neste contexto. O ponto de partida para tal análise é a conformação dos sistemas técnicos, formados de objetos com alto nível de especialização e voltados a perpetuar a dinâmica de competitividade do mercado.

O regime pluviométrico ocorrido em 2011 e 2012 e sua consequência no armazenamento de água nos reservatórios das usinas hidrelétricas mostrou claramente a necessidade de fontes complementares de energia elétrica, principalmente termelétrica, em um sistema essencialmente hidrelétrico, como o Sistema Interligado Nacional – SIN, de modo a regulá-lo. Este sistema, com base nos estudos realizados pela Empresa de Pesquisas Energéticas – EPE continuará necessitando da expansão da geração termelétrica, ainda mais que significativa parte dos projetos de usinas hidrelétricas previstos não vem conseguindo obter o licenciamento ambiental necessário. Por sua vez, a Petrobrás informou aos empreendedores habilitados com projetos de usinas a gás no último leilão de energia nova A-5, realizado ao final de 2011, que não teria condições de garantir aos mesmos a oferta de suprimento do combustível necessário. Como fontes alternativas restam, portanto, além do carvão mineral, projetos de usinas eólicas e de biomassa, as quais não oferecem disponibilidade de energia firme. Outro fator importante a considerar por questões elétricas é a localização da Jazida de Candiota, no extremo sul do SIN. (Rio Grande do Sul, 2012, p. 16-17).

Nesse cenário, observa-se que a região em estudo é capaz de garantir uma geração de energia a partir das usinas térmicas a carvão, que viabilizam maior segurança operacional e uma significativa redução de perdas elétricas na distribuição da energia, o que denota a presença de

um planejamento energético voltado, de um lado, à busca pela competitividade, que está associada ao uso dos sistemas técnicos e, por outro, ao comando de uma ordem política, que emana dos atores globais, como empresas, bancos e demais instituições de alcance global, que possam atuar na região em específico.

Entende-se por ‘modernização’, portanto, neste trabalho, a substituição das termelétricas ineficientes por novas usinas, com tecnologias modernas, maior eficiência, maior capacidade de produção, menor consumo de carvão e menor taxa de emissão de gases de efeito estufa por MWh produzido.

A geração termelétrica é relevante para o SIN e pode atuar de forma reconhecidamente complementar ao parque hidrelétrico, sendo fundamental para o atendimento da demanda em condições hidrológicas adversas. Vários são os combustíveis utilizados na geração termelétrica, sendo que os de origem fóssil respondem por 67% da capacidade nacional. (Morozowski Filho et al., 2012, p. 13).

Com isso, observa-se que a regulação política do território e a regulação do território pelo mercado, constituem o resultado do processo de influências exercidas pelo mercado externo na vida econômica do País, pois acaba por orientar uma boa parcela dos recursos coletivos para a criação de infraestruturas, serviços e formas de organização do trabalho, com vistas ao cumprimento do imperativo da competitividade e, ao mesmo tempo, nos mostram como se estabelece a divisão territorial do trabalho.

Do mesmo modo como a importância de cada agente produtivo é muito diferenciada no interior das formações sócio espaciais, cada Estado-nacional também acolhe diferentes funções e trabalhos no sistema internacional de produção e das trocas, produzindo, a partir do empenho de diferentes recursos, feições territoriais bastante desiguais tanto quando tomamos como exemplo a configuração do

espaço no interior de um território nacional (as diferenças regionais, por exemplo) ou quando comparamos formação territorial de diferentes Estados Nacionais. (Pereira, 2010, p. 348).

No entanto, para compreender a dinâmica dos acontecimentos, os movimentos que circundam o território, faz-se necessário o uso de uma abordagem que leve em conta os circuitos espaciais da produção, que são caracterizados pela circulação de bens e produtos e, por isso, oferecem uma visão dinâmica, apontando a maneira como os fluxos perpassam o território (Santos; Silveira, 2004).

No período atual, esse movimento é comandado sobretudo por fluxos não obrigatoriamente materiais, isto é, capitais, informações, mensagens, ordens. Essa é a inteligência do capital, reunindo o que o processo direto da produção havia separado em diversas empresas e lugares, mediante o aparecimento de verdadeiros círculos de cooperação. Circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação mostram o uso diferenciado de cada território por parte das empresas, das instituições, dos indivíduos e permitem compreender a hierarquia dos lugares desde a escala regional até a escala mundial. (Santos; Silveira, 2004, p. 144).

A partir das considerações de Silveira (2009) na atual etapa das relações de produção, em que se destaca o processo de globalização, as regiões exercem um papel de controle sobre a sociedade como um todo. Desse modo, a formação socioespacial de um país revela, ao mesmo tempo, o movimento do todo, que é a forma como o território é utilizado, e o movimento das partes, que são as regiões dinâmicas em menor grau de evidência.

Para mantener y reproducir ese sistema de producción y circulación en el territorio se necesitan abundantes contenidos organizacionales, con importante y previo trabajo intelectual. [...] Por lo tanto, los círculos de cooperación

poden ser vistos como las etapas inmateriales por las que atraviesa la producción. Basilares para completar la cooperación da las grandes firmas, la información, la propaganda y el crédito llegan a los lugares y terminan por aumentar la vocación de consumo, sobre todo de los grupos calificados que trabajan en la moderna división del trabajo. La imitación por parte de los más pobres tampoco faltará. [...] Hoy la cooperación tiene sobre todo una naturaleza inmaterial. Las finanzas y la información adquieren un papel determinante en el tejer de complementariedades. (Silveira, 2009, p. 446).<sup>1</sup>

A participação das usinas térmicas a carvão mostra como a dinâmica de globalização é capaz de fazer uso dos objetos antigos e dos objetos recentes presentes no território, modificando seus significados, agregando novas etapas a todo o sistema energético, tendo em vista a configuração de uma escolha estratégica e que passa a representar uma flexibilidade operativa no sistema elétrico nacional. Conforme Marreco (2007), a viabilidade econômica das usinas térmicas depende da garantia de uma receita mínima, que otimiza o sistema priorizando a produção das usinas mais econômicas.

Sistemas de geração de energia elétrica constituem os sistemas de infraestrutura mais complexos e mais críticos no que diz respeito a questões de gerenciamento de riscos. De acordo com o NERC – *North American Electric Reliability Council*, a confiabilidade desses sistemas envolve dois conceitos básicos:

---

1 “Para manter e reproduzir este sistema de produção e circulação no território, é necessário um conteúdo organizacional abundante, com trabalho intelectual importante e anterior. [...] Portanto, os círculos de cooperação podem ser vistos como os estágios imateriais através dos quais a produção passa. Basilar para completar a cooperação de grandes empresas, informações, propaganda e crédito atingem os lugares e acabam aumentando a vocação de consumo, especialmente de grupos qualificados que atuam na moderna divisão do trabalho. A imitação dos mais pobres também não faltará. [...] Hoje, a cooperação é sobretudo uma natureza imaterial. Finanzas e informações adquirem um papel determinante na tecelagem de complementariedades.” (Silveira, 2009, p. 446).

- Segurança: definida como a capacidade do sistema de reagir a defeitos súbitos. Esse aspecto está relacionado com a operação de curto prazo.

- Adequação: que é a habilidade do sistema de suprir as necessidades dos consumidores a qualquer instante. Esse aspecto está relacionado às ações de planejamento e de investimento em capacidade instalada.

Os dois conceitos descritos acima estão intimamente relacionados, uma vez que é possível garantir a segurança do sistema através do excesso de capacidade instalada. Do ponto de vista econômico, no entanto, segurança e adequação diferem no sentido que a segurança é um bem público enquanto a adequação é (pode ser) tratada como um bem privado. (Marreco, 2007, p. 31-32).

Para aumentar a confiabilidade e reduzir o risco de déficit em um sistema hidrotérmico, a operação usinas termelétricas é fundamental, tendo em vista que visa garantir o suprimento de energia elétrica em períodos de hidrologia desfavorável, ou mesmo em locais onde a transmissão é dificultada, o que nos permite compreender como a constituição, funcionamento e configuração do circuito espacial de produção na atividade carbonífera gaúcha estão associados diretamente à geração de energia para o abastecimento do SIN.

## **Desenvolvimento regional: atores, instituições e regulação**

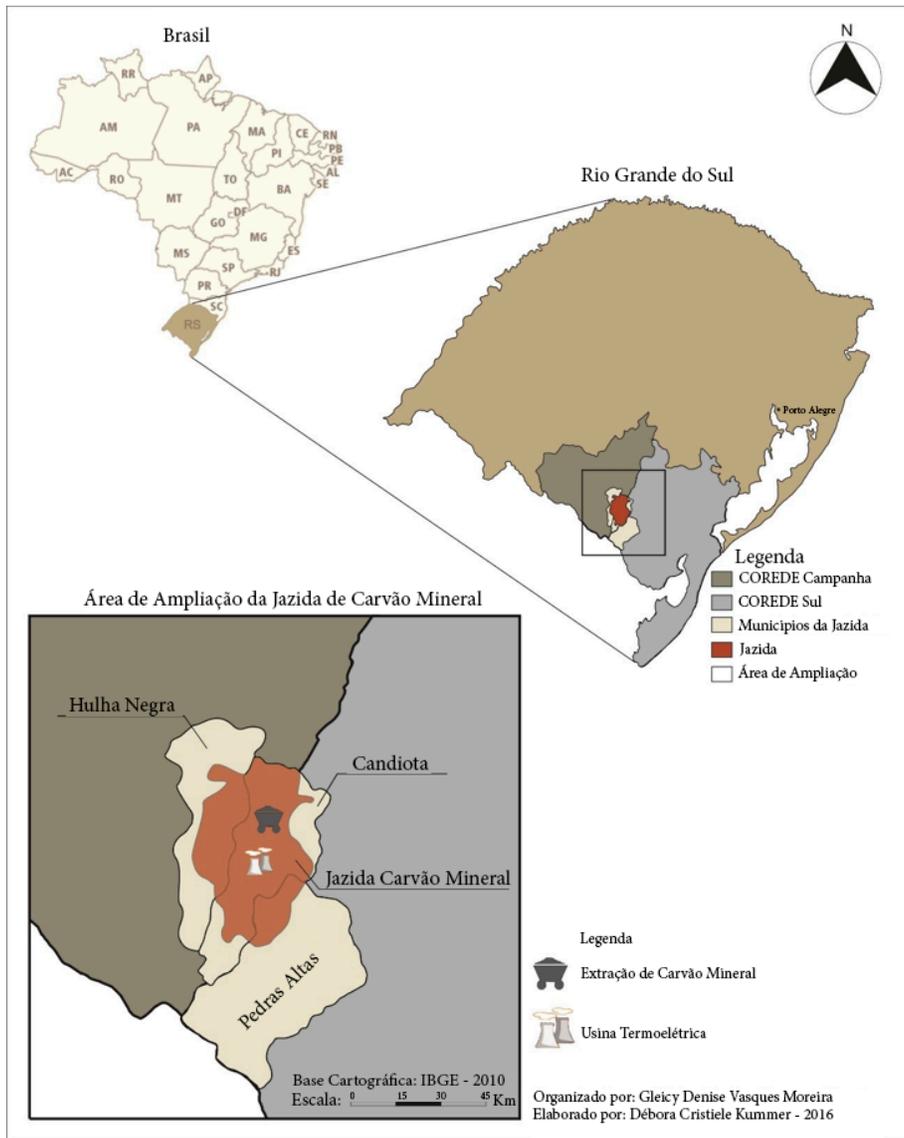
A Jazida de Candiota permitiu a configuração de um circuito espacial de produção que envolve: a empresa dominante na etapa da produção que é a CRM, empresa de economia mista, controlada pelo governo do Rio Grande do Sul, com sede em Porto Alegre, mas que atua na mineração do carvão extraído da mina de Candiota, que alimentam as Usinas Termelétricas CGTEE – UTE – Candiota, com uma capacidade

instalada de 796 MW, com um transporte realizado por correias transportadoras. As fases A e B são de propriedade da União, e a Eletrobrás CGTEE possui a concessão de operação. A fase C é de propriedade da CGTEE (CGTEE, 2016).

Na região de Candiota, a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica – CGTEE é proprietária da Usina Termoeletrica Presidente Médici, composta atualmente pelas Fases A e B, com capacidade instalada de 446 MW, e da Usina Candiota III, com capacidade instalada de 350 MW. Essas unidades geradoras são abastecidas com carvão vapor que a CRM produz na Mina de Candiota, explorada em sítio próximo da termoeletrica. Nos últimos anos, foram comercializadas aproximadamente 2,0 milhões de toneladas de carvão por ano. (Rio Grande do Sul/Ben, 2015, p. 49).

Além desta termoeletrica, a empresa Engie Energia (antiga TRACTEBEL) obteve em junho de 2015 a licença ambiental para a construção da UTE Pampa Sul (Miroel Wolowski), que é resultado do leilão de energia A-5, de 28 de novembro de 2014, quando a Tractebel Energia adquiriu o direito de operação da nova usina por 25 anos, a contar de janeiro de 2019. Essa possui uma capacidade prevista de 340 MW, com investimentos da ordem de R\$ 1,8 bilhão, além da geração de empregos, algo em torno de 2 mil postos de trabalho diretos e muitos outros indiretos, em que que, a partir da operação, serão 300 postos de trabalho diretos. Além disso, está sendo construída com tecnologia de ponta desenvolvida pela empresa chinesa SDEPCI, que detém larga experiência na construção e comissionamento de termoeletricas (Portal Engie Energia, 2018).

Figura 1 – Desenvolvimento regional em torno da Jazida de Candiota



Fonte: elaboração da autora.

Na figura 1, observa-se a localização da Jazida de Candiota, que envolve o município de Candiota, Pedras Altas e Hulha Negra. Além

disso, visualiza-se a presença no território de minas de extração e usinas termelétricas.

Sobre a atual conjuntura que envolve a problemática regional, do uso do território, envolvendo a exploração, o beneficiamento e a utilização do carvão mineral, como energético na complementariedade do SIN, foram realizadas algumas entrevistas.

Tais entrevistas, num primeiro momento, focalizaram os atores que mais diretamente atuam neste processo: a empresa líder no processo de extração do carvão mineral, a empresa responsável pela compra do carvão mineral, para utilização deste enquanto matéria-prima para abastecimento das termelétricas e, finalmente, a instituição responsável pelo desenvolvimento científico-tecnológico regional.

Assim, levando-se em conta que o atual modelo do setor elétrico brasileiro é sustentado em três premissas: segurança no abastecimento, modicidade tarifária e universalização no atendimento, indagou-se de que forma o uso do carvão mineral contribui com o desenvolvimento desse modelo (nesse processo), bem como quais os principais avanços e limitações ou problemas que se apresentam para o uso do carvão nesse processo, no período recente.

A resposta do 2º entrevistado foi:

O carvão mineral responde, em termos mundiais, por mais de 40% de toda a energia elétrica gerada, sendo que em muitos países responde por quase a totalidade da geração. E isso ocorre por três razões: 1) é o combustível fóssil mais abundante na face da terra; 2) as reservas, geograficamente, estão espalhadas por todos os continentes (quase todos os países as possuem); e, 3) é uma fonte de energia barata. O carvão pouco contribui, hoje, no Brasil, nestes três pontos levantados no seu questionamento pela simples razão de que sua participação na geração de energia elétrica é muito pequena (na faixa de 3%). Mas poderia contribuir, e muito. Aumentando sua participação na matriz energética, contribuiria decisivamente na questão da segurança no abas-

tecimento, por ser uma energia firme e sempre disponível; não depende das condições atmosféricas (chuvas, vento, insolação) e nem de locais específicos para ser gerada. Isso também colabora com a universalização do atendimento. O baixo custo de geração, entre as demais fontes térmicas de geração, contribuiria fortemente para reduzir os custos de geração térmica no Brasil.

A resposta do 3º entrevistado foi:

O atual modelo do setor elétrico brasileiro permite o leilão de todas as fontes de energia disponíveis, ocorre um planejamento feito pela equipe do governo, que analisa a oferta e a demanda, a partir das informações fornecidas pelas distribuidoras de energia, quanto ao volume que precisarão contratar devido ao aumento da demanda, a partir disso, o ministério autoriza a ANEEL a operacionalizar os leilões, a EPE, que é o braço operativo do sistema, verifica o que tem de oferta em todo o sistema.

Compreende-se que o argumento dos entrevistados corrobora a perspectiva do desenvolvimento a partir dos conceitos de sistema técnico e sistema de normas, em particular quanto ao conceito de normas políticas que seriam aquelas que envolvem relações de cooperação e disputa entre o Estado e o Mercado, garantindo o bom funcionamento dos sistemas de engenharia, tendo em vista que a geração de energia proveniente do carvão colabora na segurança do sistema, mantendo a produção elétrica estável em períodos de queda na geração de energia hidráulica.

Acerca da questão do processo de planejamento para o setor elétrico no estado do Rio Grande do Sul, envolvendo o planejamento da exploração de carvão para a produção de energia no Rio Grande do Sul, além da interlocução entre o planejamento para o setor elétrico no estado gaúcho e o governo federal, o 3º entrevistado respondeu:

O planejamento no Brasil é feito pela EPE quer seja na área de geração, quer seja na área de distribuição, detém esta expertise – planos decenais – PDE/PNE – matriz com modulação e fontes para atender a carga e de fato modular a entrada das fontes. É claro que as primeiras fontes a entrar são as mais baratas, começa pelo parque hidráulico, parque eólico, depois vem a inserção de fontes como o carvão. Desta forma, o planejamento macro é feito pela EPE, que identifica fontes, a partir daí, cada empreendedor tem que fazer o seu projeto, procurando modular seu custo numa equação econômico-financeira que tem que ser formatada antes do leilão, nesta fase os empreendedores podem buscar o financiamento pelo BNDES. Além disso, a EPE trabalha no estratégico (estrutural), juntamente com o ONS, que é o braço do governo federal, mas, que trabalha no operacional (conjuntural), em parceria com a EPE, com vistas ao planejamento de curto prazo, dez anos, médio prazo, 15 anos e longo prazo, vinte anos. O ONS, trabalha com o plano de ampliação e reforços. O ministério por meio da regulação, promove ajustes, o grande problema hoje não é a regulação, o problema é a sociedade que não deixa fazer. Por exemplo, o impacto ambiental, veja as emissões de CO<sub>2</sub> pela queima do carvão e compare com as outras emissões de CO<sub>2</sub> (caminhões/carros/entre outros). Hoje a queima é por leito fluidizado, o carvão é pulverizado. Toda a montagem da usina, depende da análise de mercado, onde se busca a empresa que detenha o custo mais competitivo, por exemplo a China, que é líder em tecnologia de leito fluidizado, pois a pesquisa no RS é muito pontual, não é voltado para a estrutura, hoje o Brasil não tem um programa de carvão.

A partir da análise da resposta do entrevistado, observa-se a forma como a necessidade de um planejamento setorial mais amplo e que fosse capaz de revisar o uso de meios de geração de energia tradicionais, como é o caso do carvão mineral, traz à tona um novo enredo de discussões para o território envolvido neste contexto, tal qual observado nas discussões teóricas deste artigo. Nesse sentido, observou-se que o

ponto de partida para tal análise é a conformação dos sistemas técnicos, formados de objetos com alto nível de especialização e voltados a perpetuar a dinâmica de competitividade do mercado.

Acerca da regulação setorial para o carvão mineral, bem como se as normas em vigor vão ao encontro do necessário para estimular e desenvolver o setor, o 2º entrevistado respondeu:

Está em andamento a revisão do Código de Mineração, com modificações importantes em diversos pontos. Embora ainda controverso na questão da exploração geológica das áreas (atores envolvidos, custos, garantias do empreendedor, etc.), o grande objetivo é evitar que empresas mantenham um grande número de áreas de concessão ‘paradas’, em seu poder, mas sem perspectivas de exploração, impedindo que outros interessados em sua exploração tenham acesso às mesmas. As atuais empresas que atualmente atuam no setor estão bem estruturadas e provavelmente pouco serão atingidas pelas mudanças. Houve uma grande desregulamentação do setor na década de 1990 (governo Collor) e hoje prevalece a livre concorrência, inclusive com o produto importado e não há subsídios ao setor. Temos que lembrar que na época havia uma utilização obrigatória de uso de parte do carvão metalúrgico nacional na siderurgia, que foi extinta, e hoje 100% do carvão metalúrgico é importado, sendo um dos principais itens na pauta de importações do país. Como o maior mercado consumidor é o setor de geração elétrica, a regulação deste setor impacta diretamente a indústria carbonífera. Veja-se o exemplo dos leilões de energia: o governo define quando vai haver o leilão, os preços básicos da energia que irá comprar e quais as fontes envolvidas. Caso não haja um leilão e que térmicas a carvão possam participar e com preços compatíveis, não haverá a abertura daquele mercado e, conseqüentemente, não teremos novos empreendimentos carboníferos sendo desenvolvidos.

A resposta do entrevistado traz o destaque para a regulação política do território e a regulação do território pelo mercado e que, confor-

me observados dentro do referencial teórico deste artigo, constituem o resultado do processo de influências exercidas pelo mercado externo na vida econômica do País, o que acaba por orientar uma boa parcela dos recursos coletivos para a criação de infraestruturas, serviços e formas de organização do trabalho, com vistas ao cumprimento do imperativo da competitividade e, ao mesmo tempo, nos mostram como se estabelece a divisão territorial do trabalho.

Outra questão de relevância na configuração do atual circuito espacial de produção e dos círculos de cooperação na atividade carbonífera no Rio Grande do Sul é o papel da C&T no desenvolvimento do setor elétrico gaúcho, em particular em torno do uso do carvão mineral, bem como as principais inovações e sua influência na produção, as instituições de pesquisa parceiras e de que forma participam, o 2º entrevistado respondeu:

O Brasil não tem tecnologia própria para utilização do carvão mineral na geração de energia elétrica. Equipamentos e tecnologia são todos importados. Instituições, como a Fundação de Ciência e Tecnologia do RS – Cientec, vem desenvolvendo, desde a década de 80, tecnologia própria na queima de nosso carvão (leito fluidizado) e produção de gás, possuindo plantas piloto em suas instalações e fornecendo tecnologia para a indústria na instalação de pequenas caldeiras de leito fluidizado. Também atua no desenvolvimento de tecnologias para emprego industrial de subprodutos do carvão, como as cinzas geradas em sua combustão. Quanto ao carvão propriamente dito, temos laboratórios de pesquisa bem equipados para desenvolver tecnologia própria (ou adaptá-la ao nosso carvão) na área de beneficiamento. Destacam-se laboratórios na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS e na Cientec, ambos em Porto Alegre, na Associação Beneficente da Indústria Carbonífera de Santa Catarina – SATC, de Criciúma – SC e no Centro de Tecnologia Mineral – Cetem, ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, com seus laboratórios no Rio de Janeiro. Também em

Porto Alegre, na PUC-RS, temos o Centro de Excelência em Pesquisa e Inovação em Petróleo, Recursos Minerais e Armazenamento de Carbono – Cepac, ligado à Petrobrás e que desenvolve tecnologia para armazenamento de CO<sub>2</sub> gerado na queima do carvão mineral, recuperação de metano em camadas de carvão e gaseificação *in situ* do carvão mineral.

A resposta do entrevistado abre espaço para a discussão sobre a regulação política do território e a regulação do território pelo mercado, que se constituem no resultado das influências exercidas pelo mercado com vistas ao cumprimento da competitividade e, ao mesmo tempo, definem a divisão territorial do trabalho.

Nesse quesito, observou-se que existe certa distância entre a tecnologia utilizada no circuito espacial de produção do carvão mineral no território gaúcho e as pesquisas em torno da tecnologia do carvão no estado.

Tal evidência se deve ao fato de que, enquanto o segmento de extração, beneficiamento e utilização do mineral, busca um maior nível de eficiência em suas plantas de produção, o que cria um círculo de cooperação com o setor externo, em particular, o setor de desenvolvimento científico e tecnológico do estado atua em outra direção, que não apresentaria, necessariamente, o viés voltado ao mercado.

Sobre o papel da formação e qualificação profissional para o desenvolvimento do setor elétrico gaúcho, em particular em torno do uso do carvão mineral, o 2º entrevistado respondeu:

Há diversos cursos de engenharia elétrica no Rio Grande do Sul, com formação geral na área, mas nenhum voltado especificamente para a geração térmica a partir do carvão mineral. Nem as especializações específicas. Quanto à área de exploração de carvão mineral, temos três cursos de Geologia no Estado (UFRGS, Unipampa e Unisinos) e um curso de Engenharia de Minas (UFRGS). A Unipampa

também oferece o curso de Tecnólogo em Mineração. Há cursos de especialização e pós-graduação na área de mineração e beneficiamento na UFRGS e Unipampa. Há curso voltado para recuperação de áreas mineradas, na Unilasalle.

Cabe destacar, em relação a esse conjunto de entrevistas, a articulação do circuito espacial de produção em torno das instituições, com a qualificação de uso das técnicas e das relações econômicas, com a dinâmica dos atores que as constituem, por meio de suas ações e estratégias.

A segunda etapa das entrevistas trouxe atores relacionados à atividade de geração termelétrica, o prefeito de um dos municípios mais diretamente envolvidos na mineração de carvão e o representante do sindicato da maior empresa de mineração.

Sobre a forma como se desenvolve a atividade nas usinas que utilizam o carvão mineral como fonte energética, bem como os principais avanços e limitações que se apresentam para o uso do carvão nesse processo, no período recente, o 6º entrevistado respondeu:

A Tractebel Energia é uma empresa geradora de energia. Partindo deste princípio tentamos desenvolver nossos projetos em consonância com as premissas do setor elétrico no sentido de que a nossa geração tenha elevados índices de produção de energia e, visando viabilizarmos projetos nos leilões de energia, gerar ao menor preço possível dentro de determinados padrões de qualidade definidos pelo nosso controlador (Grupo Engie).

Com relação aos avanços e limitações temos que considerar a composição físico-química do carvão brasileiro (elevado teor de cinzas) e a legislação ambiental brasileira. De qualquer forma, as novas usinas a carvão que estão sendo projetadas já devem considerar a inclusão de avanços tecnológicos, como por exemplo: dessulfurizador, filtros de manga, caldeiras em leito fluidizado, etc.

Outro ponto importante da entrevista foi relacionado ao perfil dos profissionais que trabalham nas usinas de carvão, bem como nos

demais serviços que a empresa presta no Rio Grande do Sul, qual o nível exigido de qualificação profissional, bem como se os profissionais contratados são provenientes de quais regiões do estado, ou se vêm de fora do estado, as quais o 6º entrevistado respondeu:

Definir um perfil de trabalhador é muito difícil, pois o projeto tem duas fases distintas: construção e operação.

Na construção: engenheiros, operários civis, montadores eletromecânicos, instrumentistas, operários, ajudantes, economistas administradores, médico de saúde e segurança, enfermeiros, pessoal técnico, pessoal de informática, secretárias, etc.

Na operação: engenheiros de operação, engenheiros de manutenção, chefes de turno, operadores, ajudantes, economistas administradores, médico de saúde e segurança, enfermeiro, pessoal técnico em manutenção mecânica, elétrica e instrumentação, pessoal de informática, secretárias, etc.

A prioridade é para pessoas da região. A Tractebel Energia está realizando cursos de operação e manutenção para a UTE Pampa Sul (em Bagé) com técnicos selecionados na região (1 ano de curso e 1 ano de estágio em usinas da Tractebel para os alunos que forem aprovados). Os professores são técnicos da própria Tractebel Energia e do SENAI do RS. A equipe de O&M será composta principalmente por técnicos da região, com um suporte de pessoal técnico mais experiente de outras usinas da Tractebel, principalmente no início da operação comercial da usina.

Já o 7º entrevistado, prefeito de um dos principais municípios onde ocorre a mineração de carvão, foi indagado sobre o uso do carvão mineral como fonte energética, bem como os principais avanços e limitações que se apresentam para o uso do carvão nesse processo, no período recente, tendo respondido:

Não tenho dúvida de que o carvão, de todas as fontes, é o que mais gera empregos diretos e indiretos. Hoje, nós temos tecnologia que está sendo utilizada a nível mundial

e também em nosso município e que está sendo utilizada com sustentabilidade. Nós temos a maior reserva de carvão mineral do Brasil.

Desenvolver a região com sustentabilidade. Em nosso município, nós temos a CGTEE já está gerando energia, temos em curso a Tractebel, um dos projetos mais modernos do mundo, vai fornecer 340 MWh, com dissulfurização, com utilização de cal na queima do carvão, todo o controle ambiental, para isso tudo foram feitas audiências públicas, o Ibama é muito rigoroso, a Fepam, também, então, os órgãos ambientais eles fiscalizam *pari passu*.

Em nosso município, nós temos cinco torres de monitoramento da qualidade do ar. A cada semana os técnicos coletam os dados e é feita uma aferição e tem sido verificado que atendem todos os parâmetros do Conama.

Esse trabalho é feito em parceria com a CGTEE/Ibama.

A CRM quando faz a retirada do carvão ela faz a regeneração da área, por meio do projeto de recuperação de árvores nativas.

O entrevistado foi indagado sobre as principais demandas para o município por parte das empresas do setor de energia e de extração de carvão, pelo que ele respondeu:

Uma das demandas é a qualificação da mão de obra, onde são feitas parcerias com a Unipampa e também com o Senai. A Lei de Incentivos Fiscais do município oferece 2% de isenção para as empresas que se comprometerem ao se instalarem em contratar, no mínimo, 50% de mão de obra local. A Tractebel, por exemplo, tem hoje um projeto de R\$ 7 milhões na infraestrutura asfáltica do município.

Outro ponto importante a ser respondido foi quanto ao planejamento do município e a existência de um plano diretor, em que a resposta foi:

Está sendo firmado um convênio entre a prefeitura e a Urcamp, em que a Tractebel participa também, e a Urcamp

devido à experiência na elaboração de planos diretores, irá em 18 meses realizar um diagnóstico, realizar audiências públicas (pós-período eleitoral), para elaboração do plano diretor municipal.

Da análise conjunta das respostas do sexto e do sétimo entrevistados, observa-se que no atual contexto prevalece um movimento de fluxos que não são obrigatoriamente materiais, como capitais, informações, mensagens, ordens e que constituem a inteligência do capital, o que foi observado dentro do referencial teórico e que é a oportunidade de reunir aquilo que o processo direto da produção havia separado e que ressurgem, por meio dos círculos de cooperação, que se estabelecem por parte das empresas, das instituições, dos indivíduos e permitem compreender a hierarquia dos lugares desde a escala regional até a escala mundial.

O 4º entrevistado representa o sindicato de trabalhadores da principal empresa de extração de carvão. Dentre os vários questionamentos realizados, segue um trecho da entrevista:

Nossa abrangência é a categoria dos mineiros em Candiotá. Nós deste sindicato, só respondemos pelos trabalhadores da CRM, que são concursados, sendo que em torno de 60% destes trabalhadores moram em Bagé. O perfil dos nossos sindicalizados é bastante amplo. São concursados pela CRM e o plano de carreira é de 25/35 anos, não tem tanta rotatividade de funcionários. No caso da CRM, o trabalhador realiza o concurso e quando assume a empresa tem o papel de oferecer o curso necessário ou a qualificação necessária para que ele possa desempenhar sua função. Os principais desafios enfrentados pelo sindicato frente às questões trabalhistas da atualidade são dois: Condições de trabalho insalubre – muitos dos colegas de trabalho se queixam, pois não estão sendo enquadrados naquilo que a legislação prevê como grau máximo de insalubridade, o que é registrado no sistema do INSS, serve como base para o cálculo da aposentadoria antecipada.

Terceirização – apesar de terem sido realizados novos concursos, houve um crescimento do processo de terceirização pela CRM, 60% dos trabalhadores são terceirizados, apenas 40% são concursados. As áreas que foram terceirizadas foram:

- Descobertura;
- Explosivos;
- Limpeza industrial;
- Limpeza doméstica;
- Segurança e portaria;
- Transporte de cinzas da mina.

A resposta do entrevistado demonstra que o emprego nas empresas do serviço público oferece maior estabilidade e garantias, porém, ainda assim, configuram a existência de aspectos contraditórios, como condições de trabalho insalubre e a tendência à terceirização, o que reforça a adaptação das normas organizacionais ao comando do capital, favorecendo a criação de novos postos de trabalho, porém, sem o mesmo conjunto de direitos e garantias decorrentes de uma fase anterior, em que o acirramento da concorrência e, conseqüentemente, a busca pela redução de custos ainda não se mostrava tão necessária.

Diante do exposto, compreende-se que a atual conjuntura dos usos do território na perspectiva da expansão da atividade carbonífera no RS mostra uma tendência para a sua contribuição na questão da segurança do abastecimento energético, ou seja, na complementariedade do SIN. Além disso, as tecnologias limpas para a queima do carvão já estão em grau de desenvolvimento compatíveis com os mais rígidos padrões de emissões de CO<sub>2</sub>, segundo os entrevistados.

Outro ponto de destaque foi quanto ao fato de que o atual modelo do setor elétrico brasileiro permite o leilão de todas as fontes de energia disponíveis, porém, o planejamento deste processo, que é feito pela equipe do governo, por meio da EPE, é quem analisa a oferta e a deman-

da, a partir das informações fornecidas pelas distribuidoras de energia, o que mostra a transparência do sistema.

O elemento determinante para a entrada das térmicas a carvão no SIN é justamente a questão do custo, pois as primeiras fontes a entrar são as mais baratas, como a hidráulica, a eólica, sendo que as termelétricas a carvão precisam ter um projeto em que procurem modular seu custo numa equação econômico-financeira que tem que ser formatada antes do leilão.

## **Considerações finais**

Retomando a discussão preliminar deste artigo, qual seja compreender de que forma o carvão mineral é utilizado como fonte energética na complementaridade do SIN, observou-se a partir da realização de entrevistas interpretadas à luz das contribuições de Santos e Silveira (2004) a articulação entre atores e instituições, numa das regiões do território gaúcho, em que se desenvolve a atividade carbonífera.

Nesse sentido, identificou-se que os principais usos do território decorrentes da atividade mineradora na região carbonífera onde se localiza a Jazida de Candiota configuram a retomada de uma política de caráter estruturante, viabilizados com projetos de expansão energética, dentre os quais se destacam aqueles voltados à construção de novas usinas alimentadas por carvão mineral, associados ao uso de novos sistemas técnicos, ampliando a extração do carvão, novos usos e reafirmando sua complementariedade no SIN.

Assim, identificou-se que a necessidade de um planejamento setorial mais amplo e que fosse capaz de revisar o uso de meios de geração de energia tradicionais, como é o caso do carvão mineral, trouxe à tona um novo enredo de discussões para o território envolvido neste con-

texto, em que o ponto de partida para tal análise é a conformação dos sistemas técnicos, formados de objetos com alto nível de especialização e voltados a perpetuar a dinâmica de competitividade do mercado.

Desta forma, as tecnologias limpas para a queima do carvão já estão em grau de desenvolvimento compatíveis com os mais rígidos padrões de emissões de CO<sub>2</sub>, por meio de novas plantas viabilizadas por meio de financiamentos externos e a transferência de tecnologias, o que configura uma expansão dos círculos de cooperação, alicerçada em novos sistemas técnicos.

Verificou-se que existe uma tendência nos últimos anos para a alavancagem do carvão mineral, tendo em vista o crescimento do seu uso, além da demanda para o setor elétrico, em que o grande entrave tem sido o embate entre o preço-teto estipulado pela Aneel, para viabilização de certames de novas usinas.

Com isso, observou-se que a questão da regulação política do território e da regulação do território pelo mercado constitui o resultado do processo de influências exercidas pelo mercado externo na vida econômica do País, o que acaba por orientar uma boa parcela dos recursos coletivos para a criação de infraestruturas, serviços e formas de organização do trabalho, com vistas ao cumprimento do imperativo da competitividade e, ao mesmo tempo, nos mostram como se estabelece a divisão territorial do trabalho.

Assim, as formas alternativas para o aproveitamento da energia proveniente do carvão, a partir dos estudos de viabilidade econômicos e ambientais, com o uso do carvão na criação ou instalação de uma indústria carboquímica no Rio Grande do Sul, perpassam um conjunto de decisões que em última instância dependem do avanço nas discussões entre autoridades de governo, universidades, associações, sindicatos e empresas do setor carbonífero.

Nesse sentido, no atual contexto, configura-se um movimento de fluxos que não são obrigatoriamente materiais, como capitais, informações, mensagens, ordens e que constituem a inteligência do capital, o que cria a oportunidade de reunir aquilo que o processo direto da produção havia separado e que ressurgem, por meio dos círculos de cooperação, que se estabelecem por parte das empresas, das instituições, dos indivíduos e permitem compreender a hierarquia dos lugares desde a escala regional até a escala mundial.

Considera-se, portanto, que a descoberta e o uso do carvão mineral, como fonte energética, sofreram a influência do processo de divisão territorial do trabalho, apontado por Santos e Silveira (2004) como um processo de expansão dos usos do território em escala nacional, regional – como no Sul do Brasil, além da expansão dos sistemas técnicos que se desenvolveram, concomitantemente.

## Referências

CGTEE – Companhia Geração Térmica e Energia Elétrica. **Portal**. 2016. Disponível em: <<http://cgtee.gov.br/>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

ENEVA. **Portal**. 2016. Disponível em: <<http://www.eneva.com.br/pt/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

GOMES, A. J. P.; CRUZ, P. R.; BORGES, L. P. Recursos Minerais Energéticos: carvão e urânio. In: CPRM – Serviço Geológico do Brasil. **Geologia, Tectônica e Recursos Minerais no Brasil**. Brasília: CPRM, 2003. Capítulo XI.

GRUPO CEEE. **BEM – Balanço Energético do Estado do Rio Grande do Sul 2015: ano base 2014**. Porto Alegre: Secretaria de Minas e Energia do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: <<http://www.cee.com.br/>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

MARRECO, J. de M. **Planejamento de Longo Prazo da expansão da oferta de energia elétrica no Brasil sob uma perspectiva da Teoria das Opções**

**Reais**. 2007. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MOROZOWSKI FILHO, M. et al. Análise de viabilidade técnico-econômica das termelétricas a carvão nacional: enfoque sistêmico. **ABCM**, 3 set. 2012. Disponível em: <[http://www.carvaomineral.com.br/arquivos/20120903\\_ABCM\\_RT01\\_final\\_MMF\\_Rev\\_IR\\_DSR\\_FLZ\\_MMF.pdf](http://www.carvaomineral.com.br/arquivos/20120903_ABCM_RT01_final_MMF_Rev_IR_DSR_FLZ_MMF.pdf)>. Acesso em: 11 set. 2013.

PEREIRA, M. F. V. A inserção subordinada do Brasil na divisão internacional do trabalho: consequências territoriais e perspectivas em tempos de globalização. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 347-355, ago. 2010.

PORTAL ENGIE ENERGIA. **A usina**. 2018. Disponível em: <<http://www.engieenergia.com.br/wps/portal/pampasul/a-usina>>. Acesso em: 19 fev. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Companhia Riograndense de Mineração. **Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas**. Porto Alegre, 31 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.crm.rs.gov.br/conteudo/855/?Balancos#.Un4IEvmfhHc>>. Acesso em: 9 nov. 2013.

RIO GRANDE DO SUL/BEN. **Balço Energético do Estado do Rio Grande do Sul 2015**: ano-base 2014. Porto Alegre: Grupo CEEE; Secretaria de Minas e Energia do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: <<http://www.ceee.com.br/>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SILVEIRA, M. L. Concretude territorial, regulação e densidade normativa. **Revista Experimental**, São Paulo, n. 2, p. 35-45, mar. 1997.

\_\_\_\_\_. Región y división territorial del trabajo: desafíos en el período de la globalización. **Investigación y desarrollo**, Barranquilla, v. 17, n. 2, p. 434-455, dic. 2009.

## Apêndice: entrevistas realizadas

Organização	Classificação do entrevistado	Cargo ou Função	Duração	Data
CIENTEC	1º entrevistado	Direção Pesquisador	60 min.	24/11/2015
CRM	2º entrevistado	Direção	60 min.	24/11/2015
CGTEE	3º entrevistado	Direção Técnico	60 min.	25/11/2015
Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Extração e Beneficiamento de Minerais de Candiota	4º entrevistado	Direção Apoio	90 min.	10/03/2016
COREDE Campanha	5º entrevistado	Direção	30 min.	10/03/2016
TRACTEBEL	6º entrevistado	Direção	30 min.	10/03/2016
Prefeitura de Candiota	7º entrevistado	Prefeito	60 min.	10/03/2016

# **A atuação de organizações sociais da agricultura familiar no oeste catarinense ante a sucessão familiar<sup>1</sup>**

*Ana Paula Grandó*

*Márcia Luíza Pit Dal Magro*

## **Introdução**

As questões que envolvem a sucessão na agricultura familiar têm sido amplamente debatidas pelos sujeitos inseridos em organizações sociais que a representam, bem como têm ocupado importante espaço na agenda política dos governos. No cerne da questão está a necessidade e a dificuldade em encontrar sucessores nos empreendimentos rurais de base familiar, comprometendo a produção de alimentos no Brasil e colocando em risco a continuidade de um projeto sociopolítico e de reprodução sociocultural (Renk, 2000).

A saída do jovem do meio rural é um tema controverso e abrangente, que não se esgota em si, mas se constrói a partir das próprias experiências dos trabalhadores rurais e como eles concebem, reconhecem e valorizam sua história, bem como quais perspectivas desvelam sobre o futuro de suas propriedades. As dificuldades em encontrar sucessores tiveram início com a Revolução Verde<sup>2</sup> e o forte investimento na indús-

---

1 Este texto apresenta parte dos resultados de pesquisa de mestrado realizada pela primeira autora e orientada pela segunda autora.

2 A revolução verde caracteriza-se pelo processo de tecnologização e mecanização do meio de produção da agricultura na década de 1950, oriunda do plano de desenvolvimento brasileiro denominado “milagre econômico”, que culminou com a exclusão de milhares de agricultores do meio rural e sua alocação nos centros urbanos trabalhando em indústrias.

tria e comércio em detrimento do investimento na produção familiar, de propriedades menores. Esse modelo tecnicista pretendia construir uma agricultura que subsidiasse a indústria, favorecendo, assim, o latifúndio e o agronegócio.

No período de 1940 a 1980, de acordo com Silvestro e colaboradores (1998), os padrões sucessórios eram basicamente regrados pelo *minorato*<sup>3</sup> e os filhos que não recebiam heranças da terra mudavam-se para os espaços urbanos em busca de estudo, carreira militar ou religiosa. Nesse intervalo de tempo, de acordo com o referido autor, a população rural diminuiu 36,40%. Já de 1980 até 2010, ou seja, em um período de trinta anos, a população urbana aumentou 16,66%. Observe-se que este último caracteriza um período em que as primeiras organizações e políticas públicas começaram a ser instituídas a fim de “frear” o êxodo rural e oferecer melhores condições de vida aos agricultores familiares (Schneider, 2010).

Mello (2006) refere-se ao processo sucessório na agricultura familiar como uma crise representada pelo esvaziamento e envelhecimento do rural brasileiro. O autor afirma ainda que isso pode gerar dificuldades para o desenvolvimento rural e o consequente desequilíbrio social e geográfico. Além disso, é preciso encarar a problemática da sucessão no meio rural como uma influência de outras problemáticas presentes neste contexto e que levam o jovem a não optar pela sucessão: falta de uma política de educação que aproxime o jovem do meio rural, falta de oportunidades econômicas, falta de alternativas para produção, alta penosidade do trabalho, falta de opções tecnológicas compatíveis com a capacidade financeira, necessidade produtiva do agricultor familiar, falta de opções de lazer e cultura, entre tantas outras.

---

3 Método de sucessão hereditária em que o filho mais novo assume a responsabilidade pelos cuidados dos pais a partir de quando constitui família. Em contrapartida, recebe como herança a terra e os meios de produção.

Podemos observar que nos últimos vinte anos tem se destacado pesquisas e debates que tratam dos padrões sucessórios na agricultura familiar, como é o exemplo das obras de Silvestro e colaboradores (1998) e Silvestro e colaboradores (2001), e ainda as políticas públicas voltadas à juventude rural. Ao passo que foram constituídas e implantadas diversas políticas públicas para o espaço rural, a permanência do jovem no campo continua se apresentando como um problema. Dados apontam que, em Santa Catarina, 30% das propriedades rurais não têm perspectivas de sucessores, o que acarretará em diminuição do número de empreendimentos e concentração da produção e da riqueza (Silvestro et al., 2001).

Embora a população rural tenha diminuído nos últimos cinquenta anos, podemos observar a relevância da agricultura familiar nos índices de produção de alimentos no Brasil. Dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) apontam que aproximadamente 70% da produção de alimentos no País é oriunda da agricultura familiar, o que traduz a importância econômica que esta representa (Brasil, 2014). Além de principal produtora de alimentos no País, apresenta maior produtividade em menor área de terra: em 2006 possuía 4.367.902 estabelecimentos<sup>4</sup> em 80.102.694 hectares (ha) de área, enquanto a agricultura não familiar detinha 807.587 estabelecimentos em 253.577.343 ha de terra entre lavouras permanentes e temporárias. Isso representa que 84,4% dos estabelecimentos são da agricultura familiar e ocupam 24,3% da área agrícola (IBGE, 2006).

---

4 O conceito de “estabelecimento” é o recomendado pela FAO e reproduzido em IBGE (2006, p. 100-101), “[...] corresponde à unidade econômica de produção agropecuária sob administração única, incluindo os produtores sem-terra, produtores que exploram áreas próximas distintas como sendo único estabelecimento, produtores que exploram terra, imóveis rurais na forma de arrendamento, parceria, ou aquelas simplesmente ocupadas.”

O processo político de organização dos agricultores familiares na região oeste de Santa Catarina é composto por diferentes atores sociais, surgidos a partir de mobilizações e trabalho de base nos anos de 1980<sup>5</sup>, que culminou na constituição de diferentes organizações sociais, bem como experiências no setor da produção, comercialização, crédito e serviços para agricultores familiares. Portanto, existe uma gama de organizações representativas da categoria, que se ocupam de diferentes ações e estratégias relacionadas ao acesso ao crédito, ao processo de produção e comercialização, de estratégias; desenvolvimento de processos à organização e disseminação de formação político-ideológica; educação, orientação e assistência técnica; dentre outras. As ações desenvolvidas por essas organizações objetivam assessorar e contribuir com a transformação das condições de vida e busca de alternativas para a reprodução social da agricultura familiar.

A presente pesquisa é de cunho qualitativo e foi realizada com organizações sociais representativas da agricultura familiar com atuação no oeste do estado de Santa Catarina. A primeira etapa da pesquisa consistiu em delimitar quais organizações seriam incluídas no estudo, realizando-se, primeiramente, um mapeamento das organizações que atuam na região delimitada. É importante destacar que as organizações identificadas no mapeamento foram constituídas a partir de um processo político organizativo mobilizado especialmente pela Igreja Católica nas décadas de 1980 e 1990.

---

5 Referimo-nos às organizações de base político-organizativas que se desdobraram a partir das ações da Igreja Católica e das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), Cooperativa de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol), Federação dos Trabalhadores Rurais, filiada à Central Única dos Trabalhadores (Fetraf/CUT), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense (Apaco), entre outras.

Realizamos um recorte das organizações a partir de sua importância para a agricultura familiar na região oeste de Santa Catarina, no que se refere à aproximação com o processo político-organizativo destacado anteriormente e lutas históricas da agricultura familiar. As organizações foram mapeadas de acordo com informações disponíveis nos *sites*, entre elas: histórico, missão, visão e princípios. Após esse mapeamento, realizou-se o contato e o convite para participação no estudo.

Foram critérios para inclusão dos sujeitos na pesquisa serem representantes com cargos executivos nas organizações selecionadas, ter papel diretivo e ter participado de projetos e ações organizativas e políticas da agricultura familiar. Faz-se importante destacar que, entre os sujeitos do estudo, foi incluída a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri), que apesar de possuir natureza diferenciada dos demais, se trata de uma empresa pública de apoio à pesquisa e extensão rural vinculada ao Governo do Estado de Santa Catarina por meio da Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca, e sua inclusão se justifica em decorrência de uma política estadual desenvolvida por esta empresa pública denominada “SC Rural”<sup>6</sup>. A Epagri está desenvolvendo um trabalho com jovens rurais com o intuito de promover a sucessão familiar, capacitando-os por meio da pedagogia da alternância<sup>7</sup> e construindo projetos individuais para aplicação nas propriedades rurais. Também foi incluído na amostra um pesquisador que tem desenvolvido estudos sobre a temática da sucessão, e que, por

---

6 Conforme informações oficiais, o Programa SC Rural é uma política do estado de Santa Catarina, financiada pelo BIRD – Banco Mundial –, que tem por objetivo aumentar a competitividade das organizações rurais, apoiando planos e projetos de desenvolvimento das propriedades rurais catarinenses, através de articulação de projetos em andamento e ainda reforçando a assistência técnica rural.

7 A pedagogia da alternância é uma metodologia de educação que intercala períodos de permanência dos educandos na escola e períodos de permanência em sua residência, sendo que há uma interação entre o conhecimento teórico e o prático (Passador, 2006).

opção, solicitou que não fosse vinculado à organização em que atua. Participaram do estudo, por meio de entrevistas semiestruturadas, nove organizações representativas da agricultura familiar, um órgão estatal de apoio à pesquisa e extensão rural e um pesquisador. As informações foram analisadas por meio da análise temática de conteúdo proposta por Minayo (2010).

Este texto tem por objetivos descrever quais são as ações e estratégias que as organizações sociais que representam a agricultura familiar, participantes da pesquisa, têm desenvolvido, a fim de enfrentar a problemática da sucessão familiar no meio rural para além das políticas públicas implementadas nos últimos anos, bem como compreender e descrever essas ações, seus limites e desafios, indicando as alternativas que podem ser consolidadas.

## **A formação e o trabalho de base como propostas de emancipação social**

A dificuldade do acesso à educação e os resultados disso na escolha profissional da família são o retrato da necessidade de organização do meio rural para vencer esta problemática. Embora as organizações não tenham conseguido avançar em políticas públicas de instrução formal, conseguiram pautar ações e estratégias de políticas de formação que foram importantes para a mobilização e a organização social desses trabalhadores.

A formação é um dos aspectos centrais do movimento da agricultura familiar, já que foi através dela que os agricultores passaram a questionar as condições em que viviam e a usurpação de seus direitos e iniciaram ações de luta e engajamento político para busca de alternativas econômicas e sociais. Entretanto, há uma avaliação recorrente por

parte das organizações sociais participantes do estudo de que o trabalho de base é uma ação que precisa ser retomada pelo movimento social representativo da agricultura familiar. Essa constatação foi reiterada em eventos das organizações sociais dos quais participei, os quais discutiam a falta de engajamento político dos agricultores.

As organizações sociais participantes do estudo atuam na formação em diversos setores. O MST e MMC, que representam a via campestre, trabalham com a metodologia da formação política de Base. A Cresol e a Coopertec possuem uma política de formação, utilizando aspectos da formação de base popular e multiplicadora. A Fetraf atua na formação sindical, discutindo o papel político da terra e do agricultor a fim de desenvolver alternativas aos sindicalizados. As demais organizações também atuam com formação, em especial em ações de rede. Mas é importante destacar que dessas organizações somente os movimentos sociais da via campestre e a Fetraf possuem uma atuação mais direta com o agricultor, as demais organizações sociais e movimentos sociais realizam formações mais voltadas aos dirigentes e colaboradores.

Os entrevistados reiteraram o projeto “Terra Solidária”, que foi uma ação desenvolvida pela Escola Sul, da Central Única dos Trabalhadores (CUT), voltada aos trabalhadores rurais com o intuito de articular o conhecimento técnico e político, aumentando o grau de instrução dos agricultores e mobilizando para modelos alternativos de organização e produção no meio rural e que é considerado um dos maiores espaços de formação de lideranças.

Realizando buscas dos materiais utilizados no programa de formação, denominado “Terra Solidária”, apresentado pelos entrevistados, foi possível identificar o processo de formação aliado à educação de jovens e adultos (CUT, 2016), através de módulos de formação. O balanço desse processo formativo denominado “Terra Solidária” apontou que até o ano de 2002, na região Sul, este atuou em 265 municípios, certifi-

cando 1,6 mil educandos até 1999, e em 2002 foram certificados novecentos, envolvendo aproximadamente cinquenta mil pessoas no projeto. Um importante avanço foi no Programa de Ensino Fundamental, sendo certificados neste nível de ensino 2,5 mil educandos (CUT, 2002). Para além do ensino tradicional, a CUT avalia que o projeto resultou num maior engajamento dos agricultores em modelos alternativos de produção e na disputa por um projeto de desenvolvimento rural pautado na cooperação, na agroecologia, na democratização do acesso à terra e na organização desses trabalhadores em espaços representativos (CUT, 2002). Atualmente, a Fetraf desenvolve com a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) um projeto de formação para jovens rurais: “Temos agora vários projetos com a UFFS também em execução, um encerrando agora que envolveu em torno de três mil jovens nos três estados do Sul.” (Entrevista Fetraf).

Além disso, as organizações sociais, como Fetraf, Cresol e Apaco, mantêm processos formativos continuados aos agricultores familiares, através da metodologia de trabalho de base. Este tem um foco na educação popular, com objetivos de disseminação de saberes e práticas, fortalecimento institucional, valorização dos saberes dos agricultores e ainda como estratégia político-organizativa das organizações.

Os processos formativos para as organizações sociais participantes do estudo são eixos centrais para a sua reprodução e continuidade da agricultura familiar na região, pois por meio desses que se desenvolveram as principais alternativas de organização e estruturação das redes de cooperação e desenvolvimento do meio rural. Essas ações são desenvolvidas com o objetivo de disseminar a criticidade e democratizar o acesso ao conhecimento, estabelecer alternativas sólidas aos agricultores e reconhecer a agricultura familiar para além de sua produção, mas como modo de vida (Cresol Central, 2014).

As análises realizadas demonstram que o investimento no processo formativo pautou-se muito mais no âmbito político organizativo, pela necessidade e novamente pela ausência do Estado em políticas inclusivas no meio rural. A nucleação das escolas e o afastamento gradativo do espaço educativo no meio rural são sintomas da falta do reconhecimento histórico dos agricultores, refletido na falta de adequação dos currículos escolares para essa forma de conhecimento, culminando com o afastamento e a falta de reconhecimento dos sujeitos sociais nos espaços formais de educação (Tondin, 2013).

As organizações sociais concebem que os processos formativos são espaços de construção social coletiva, na busca de uma ação concreta para transformação da realidade (Freire, 1987). É importante destacar ainda que, historicamente, o processo formativo foi responsável pela organização de base e pela construção de um projeto político para a agricultura familiar não baseado em processos de subordinação. A formação representa um movimento importante para a construção de alternativas, pois problematiza a concepção social e a organização política e desvela a capacidade de construção coletiva a partir de diferentes e diversos saberes.

O processo formativo foi a porta de entrada das lideranças entrevistadas para o movimento da agricultura familiar, pois, em sua apresentação, todos acessam as organizações a partir de momentos formativos, proporcionados inicialmente pelas comunidades eclesiais de base e posteriormente pelas organizações sociais constituídas. Portanto, estes processos fundam-se numa estratégia extremamente democratizadora, que desvela aspectos necessários para mobilização e transformação dos sujeitos políticos.

As ações de formação são desenvolvidas por todas as organizações sociais entrevistadas, com o foco no trabalho de base e educação popular. Compreende-se o trabalho de base como aquele desenvolvi-

do para a categoria a qual as organizações representam, no qual pauta uma atuação política e social: “[...] trabalho de base é a ação política transformadora, realizada por militantes [...] que metem o corpo em uma realidade concreta, para despertar, organizar o povo na solução de problemas cotidianos e ligar essa luta à luta geral contra a opressão.” (Peloso, 2012, p. 9-10).

## **Os espaços sociais como retomada dos modos de vida rural**

Uma característica muito forte do meio rural também são as relações sociais e comunitárias que ali são estabelecidas, conforme ressalta Brandão (2007), pois reconhece na forma de vida do meio rural um espaço de troca, com uma forte identificação do “ser agricultor” como aquele sujeito que vive através de relações comunitárias, com identificações culturais muito fortes.

O esvaziamento do meio rural transformou de forma drástica essas relações sociais, pois ressignificou-as. Essa é uma consideração importante quando pensamos as relações sociais que são estabelecidas, na qual a agricultura familiar funda-se e orienta-se. Os entrevistados relatam sentimentos de abandono e vazio relacionados ao meio rural, especialmente em relação à intensa vida comunitária que eles tinham antes: “E o rural é isso, está abandonado, inclusive pelo poder público.” (Entrevista MST).

Os participantes da pesquisa retratam o meio rural como um lugar ocupado por “velhos”, explicitando que os jovens saem para estudar e não retornam. Portanto, as organizações sociais têm desenvolvido ações de retomada das relações comunitárias, a fim de ressignificá-las. Um dos exemplos é o projeto “Minha Comunidade Bonita”, desenvolvi-

do pela Cresol de Dionísio Cerqueira no ano de 2014, que foi estendido a outras cooperativas do Sistema de Cooperativas de Crédito – Cresol Central SC/RS. O projeto “Minha comunidade Bonita” é um concurso em que as comunidades rurais organizam-se para embelezamento dos espaços de convívio social: igreja, salão paroquial, clubes. A Cresol distribui sementes e plantas para ornamentação, a comunidade adquire de forma coletiva materiais de construção, e a força de trabalho é cedida pela comunidade que planeja e executa pequenas reformas nos espaços.

A avaliação dos entrevistados é que essa capacidade de organização é essencial para as organizações sociais, pois retomada as relações de cooperação entre os agricultores, apresenta aos jovens alternativas de convívio social e de valorização das relações comunitárias que fortalecem os sujeitos políticos. Para além do embelezamento da comunidade, essas ações possibilitariam um fortalecimento das relações sociais. Algumas organizações sociais conseguiram oferecer alternativas organizativas aos moradores das comunidades rurais, criando dispositivos sociais para oferecer lazer, espaços de confraternização e de relação social. Essa preocupação das organizações sociais indica a compreensão do meio rural como espaço de produção, mas também como espaço de vida, e coloca a necessidade de realizar ações voltadas a essa dimensão.

É importante destacar também que essa necessidade de organização dos agricultores é resultado da falta de políticas públicas para investimento nos equipamentos públicos para lazer. A baixa concentração de pessoas no meio rural é um dos mais frequentes discursos para justificar a falta de investimentos públicos:

[...] como é que eu vou construir um ginásio de esportes para 20 famílias? Eu vou construir lá no bairro, que todo gestor público também faz conta, e relaciona o custo-benefício, então esse é um dos problemas. O campo esvaziou e torna-se inviável certos investimentos que ajudariam o jovem. (Entrevista MST).

A falta de ações e políticas públicas voltadas ao desenvolvimento das comunidades rurais resulta, também, em problemas sociais, como uso de drogas, evasão escolar, em que o Estado tem papel primordial, aliado às ações da sociedade civil. Entretanto, ainda não existem ações efetivas que se ocupem dessas problemáticas.

## **As lutas e as organizações da agricultura familiar como estratégia organizativa**

Uma perspectiva muito forte reiterada pelas organizações entrevistadas para a consolidação das demandas dos agricultores familiares as quais elas representam é a sua capacidade de ação e promoção de organização, elaborando pautas conjuntas a partir da base de trabalhadores.

Ao serem questionados sobre o que é necessário para fortalecer o movimento da agricultura familiar, os entrevistados foram unânimes ao se referirem a sua capacidade de mobilização, organização de pautas coletivas e, principalmente, de não perderem sua relação com os agricultores. Mas, além disso, é necessário retomar os aspectos de cooperação, de organização social dos agricultores, de envolvimento no dia a dia para saber quais são as demandas dos agricultores.

Os engajamentos, as pautas coletivas, as demandas e as lutas dos agricultores originaram as organizações sociais, que também passaram a operar políticas públicas. As organizações também reiteraram que, embora as políticas públicas representem avanços importantes, não é possível conceber que os problemas no meio rural acabaram, em especial pela necessidade contínua de organização dos agricultores, a qual está em constante contradição com o atual sistema econômico.

Levando em consideração, além dos aspectos políticos, que as organizações sociais reiteraram que os agricultores familiares devem buscar alternativas coletivas, a fim de alavancar a capacidade competitiva de mercado, na compra de matéria-prima, na competição pelo preço de venda, sendo essas propostas as mais frequentes entre as organizações participantes dessa pesquisa. Nesses aspectos, a luta é tanto organizativa nos aspectos políticos, mas também nos aspectos técnicos, com o intuito de fortalecer não somente um modo de vida, mas todos os saberes e práticas dos agricultores familiares, como resposta a um modelo de produção concentrador de renda, de padronização da produção, com metas de produção. Existe um modelo alternativo de produção, com saberes herdados, com valores diferenciados.

Percebemos, então, que há um forte movimento de retomada da compreensão da vida no meio rural como alternativa, promovendo uma maior sociabilidade entre os moradores do meio rural. Esse resgate e valorização do meio rural com uma identidade de um lugar “bom de se viver”, como alternativa que promove qualidade de vida, é um desafio frente as comodidades que estão disponíveis no meio urbano, mas são imprescindíveis para estabelecer novas relações sociais e fortalecer o projeto de desenvolvimento para o meio rural.

O roteiro de entrevista proposto indicou que os entrevistados pudessem refletir sobre quais são as problemáticas que motivam a falta de sucessão no meio rural e, posteriormente, como as organizações sociais representantes da agricultura familiar têm buscado ações para enfrentamento ou superação dessas problemáticas. Uma grande dificuldade identificada através dessa pesquisa pode ser descrita como a capacidade de articulação entre as políticas públicas, assim como entre as ações das organizações sociais, uma vez que algumas ações estão sobrepostas e não são complementares. Não há, inclusive, uma pauta que oriente a ação conjunta dessas organizações. Praticamente todas as organizações

apontaram que as políticas públicas instituídas estão desarticuladas e que existem demandas que ainda não foram atendidas.

É relevante destacar que há um significativo impacto para a reprodução social da agricultura familiar quando compreendemos a importância das organizações sociais para a continuidade da agricultura familiar. Há um movimento atual que busca essa retomada pela importância histórica que representa essa articulação. A luta dessas organizações teve uma base comum, e com a constituição de diversas organizações, pudemos perceber certo distanciamento entre elas, pois assumem uma postura técnico-operativa maior que a função sociopolítica.

A compreensão da tecnificação dessas organizações perpassa pela sua mudança de função, de luta e organização de base para um processo de operacionalização de políticas públicas. Além disso, pensando na sustentabilidade institucional, algumas organizações passam a sobrepor ações e papéis. Isso resultou em um embate político extremamente forte, pois, além de não trabalharem de maneira articulada e conjunta, as organizações passam a disputar espaço e atividades.

Logo, pode-se afirmar que grande parte das ações que não são contempladas pelas políticas públicas diz respeito à capacidade de organização dos agricultores familiares, a qual culminou com a constituição das organizações sociais presentes na região. A capacidade de mobilização, de organização de base, é fundamental para compreender a história do movimento da agricultura familiar.

Essa proposta de organização é uma resposta ao modelo econômico de “gestão da crise” (Gohn, 2006, p. 297), que encontra na competição e na exclusão as configurações para manutenção do sistema. As organizações sociais, então, mobilizam-se como resposta, através de uma forma de organização econômica informal, fortalecendo estratégias econômicas alternativas.

A proposta de articulação dessas organizações sociais é coerente com as demandas que foram discutidas nessa pesquisa e é uma resposta sólida às problemáticas vividas no meio rural, encarando, inclusive no que se refere à sucessão, não como causa em si, mas como sintoma do que os agricultores vivem no dia a dia. A ocupação com essa temática se faz necessária pela continuidade e reprodução da agricultura familiar, que precisa de ações conjuntas e alinhadas para se desenvolver.

Percebe-se que há um vasto trabalho das organizações sociais quando se trata de suas ações, e a temática da sucessão não deve ser concebida como uma problemática separada das dificuldades que a agricultura familiar encontra para sua reprodução, pois ela não está dissociada das tantas dificuldades descritas neste trabalho. A sucessão deve ser encarada, portanto, como um sintoma de uma negação de um modo de vida e como uma resposta à imposição capitalista, que mercantilizando a forma de vida também mercantiliza projetos de vida.

Ao analisarmos os discursos dos entrevistados se constata que ser agricultor familiar hoje é uma tarefa difícil, em especial, pela insuficiência das políticas públicas que foram conquistadas de forma árdua pelos movimentos sociais. Na ausência do Estado, em especial na década de 1980-1990, as organizações sociais foram os principais mediadores que os agricultores tiveram para atender as suas necessidades.

Quando as organizações pensam em estratégias para a sucessão no meio rural é necessário ir além das demandas da juventude, é preciso buscar ampliar as oportunidades no meio rural, articulando políticas públicas e as ações das organizações sociais.

Assim, promover a sucessão no meio rural implica em desenvolver políticas públicas que sejam mais acessíveis e pensadas para o jovem, mais concebidas como um processo, não como um meio. A política pública ou a ação das organizações sociais não podem ser compreendidas

de forma isolada como capazes de gerar a sucessão, até porque não existe um motivo isolado que incentive o jovem a deixar o meio rural.

E dentre as ações que, a partir do discurso das organizações, foi possível perceber como primordial para a opção do jovem ficar ou não no meio rural, é a necessidade de repensar um modelo de produção que seja mais inclusivo, mais democrático, que permita maior flexibilidade de horários e descanso dos agricultores familiares. Nessa questão é essencial pensar estratégias que permitam o acesso à garantia de direitos trabalhistas aos agricultores. Há uma forte necessidade de as famílias retomarem esse debate, no qual parece ser uma ação de trabalho formativo e de base das organizações sociais, de promover ações que privilegiem a participação dos jovens no conjunto de sua família, oferecendo oportunidades de construção, de troca de experiências para que a juventude possa se envolver mais no processo produtivo. O jovem precisa perceber sua importância na família e ter claro seu papel e responsabilidade, mas isso só pode ser concebido entre os membros da família em um debate claro.

Como as demais políticas públicas conquistadas, pode-se afirmar que parte da mística do movimento da agricultura familiar é pautada em princípios de reconhecimento e valorização do “ser agricultor” para além de sua produção. Para Bogo (2012), a mística é parte primordial do movimento social, como fator de inspiração e motivação, para reflexão de valores e práticas que não podem ser perdidos pelo movimento social. É um símbolo, religioso ou não, que remete à função pela qual as organizações sociais são constituídas. E com esse espírito também reiteram as organizações sociais que é preciso sempre retomar o sentido pelo qual a agricultura familiar trabalha.

O trabalho das organizações não está voltado somente à melhoria da qualidade de vida, mas através da mística dos movimentos reitera e recupera uma noção simbólica do “ser agricultor” e das mais diferentes

formas de expressão, cultura e valorização dos saberes provenientes da vida no meio rural. Essa valorização se dá através da poesia, da música, dos elementos simbólicos. Portanto, a mística é a retomada do reconhecimento da importância do agricultor.

Não foi possível identificar nas entrevistas uma concepção única sobre quais pautas foram totalmente atendidas por políticas públicas ou pela organização dos agricultores, na medida em que os entrevistados reconhecem que os avanços alcançados foram fundamentais para que a agricultura familiar continuasse se reproduzindo. Também reconhecem que a falta de sucessão é um sintoma de que ainda é preciso avançar na consolidação das políticas. Conforme expressa o entrevistado: “Sim, hoje sim, a demanda que ela é existente hoje ela é toda atendida, então... a demanda do crédito agrícola, pra toda família, inclusive sobrando né, essa política do governo ela nos atende.” (Entrevista Cresol).

Tais concepções são muito controversas e limitadas, haja vista que há uma realidade ainda muito difícil para a reprodução da agricultura familiar, conforme podemos perceber através do Relatório do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Solidário e Sustentável de 2013. Ainda há muita pobreza no meio rural, muita dificuldade na reprodução da agricultura familiar que impactam diretamente, inclusive, na opção ou não dos jovens permanecerem no meio rural. Com relação aos direitos trabalhistas, por exemplo, são importantes questões que levam o jovem a optar pelo espaço de trabalho urbano; o método de integração torna o agricultor dependente e subordinado a um sistema de produção com baixas remunerações; ainda existem quatro milhões de agricultores que não têm acesso ao crédito pela dificuldade de oferta de garantias (Brasil, 2013).

É importante destacar as ações que ameaçam os direitos dos trabalhadores rurais, como o caso da discussão da diminuição do valor da previdência rural. Ainda há concepções mais pessimistas dos entrevis-

tados, que questionam a capacidade de continuidade do projeto político da agricultura familiar.

## Considerações finais

O reconhecimento de que ainda há muito a avançar, muitas problemáticas que precisam ser discutidas e alçadas estratégias para sua superação foi abordado por algumas organizações. Portanto, é possível identificar diferentes pontos de vista quando se trata da superação dos problemas sociais e no projeto de desenvolvimento na qual as organizações sociais tiveram seus primeiros objetivos. Isso pode ser percebido na fala da Fetraf, que indica que as organizações estão “fazendo reforma” nas políticas já instituídas, pois não houve uma grande novidade nas demandas das organizações sociais, logo em alguns contextos acreditam que as pautas foram superadas e em outros contextos não. Já o MST afirma na sua fala que a concentração de terra aumentou, portanto, cada sujeito, a partir da organização social que representa, desenvolve a compreensão dos avanços e desafios da agricultura familiar.

Por fim, podemos afirmar que embora existam diversas políticas, a sua desarticulação e dificuldade de aplicabilidade, em especial pela concorrência com o modelo de produção pautado do agronegócio e no grande latifúndio, ainda há um grande caminho a percorrer para garantir a promoção da sucessão no meio rural e a continuidade da agricultura familiar.

## Referências

BOGO, Ademar. A mística: parte da vida e da luta. In: PELOSO, Ranulfo (Org.). **Trabalho de Base**. Seleção de roteiros organizados pelo Cepis. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Tempos e espaços nos mundos rurais do Brasil. **Ruris**, Campinas, v. 1, n. 1, p. 37-64, mar. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **2º Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário**. Brasília: MDA, abr. 2013. (Documento de referência).

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2014-2015**: alimentos para o Brasil. Brasília: MDA, 2014. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/portalmda/sites/default/files/user\\_arquivos\\_278/cartilha\\_0.pdf](http://www.mda.gov.br/portalmda/sites/default/files/user_arquivos_278/cartilha_0.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2014.

CRESOL CENTRAL – Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária. **Política de Formação do Sistema Cresol Central SC/RS**. Chapecó: Editora IFIBE, 2014.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GOHN, Maria da Gloria. **Teoria dos Movimentos Sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2006.

MELLO, Márcio Antônio. Transformações sociais recentes no espaço rural do Oeste de Santa Catarina: migrações, sucessão e celibato. In: CONGRESSO DA SOBER – QUESTÕES AGRÁRIAS, EDUCAÇÃO NO CAMPO E DESENVOLVIMENTO, 44., 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SOBER, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

PELOSO, Ranulfo (Org.). **Trabalho de Base**: seleção de roteiros organizados pelo Cepis. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

RENK, Arlene Anélia. **Sociodicéia às avessas**. Chapecó: Grifos, 2000.

SCHNEIDER, Sérgio. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 511-531, jul./set. 2010.

SILVESTRO, Milton et al. **Juventude e agricultura familiar**: desafios e novos padrões sucessórios. Coordenado por Ricardo Abramovay. Brasília: Unesco, 1998.

\_\_\_\_\_ et al. **Os impasses sociais da sucessão hereditária na agricultura familiar**. Florianópolis: Epagri; NEAD: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2001. 120 p.

TONDIN, Celso Francisco. **Políticas Públicas de educação para os/as agricultores/as familiares**: um diálogo entre a Fetraf Sul/CUT e o Estado. 2013. Tese (Doutorado em Psicologia) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

# Agricultura familiar e pluriatividade na microrregião de Pinhalzinho (SC)<sup>1</sup>

*Lenoir Heisler*

*Irme Salete Bonamigo*

*Arlene Renk*

## Introdução

Diversas foram e continuam sendo as estratégias que visam garantir a reprodução social das famílias moradoras do meio rural. Dentre os fatores que merecem atenção estão as configurações internas, particulares a cada unidade familiar, como o tamanho do lote de terra disponível para exploração, atividades agrícolas desenvolvidas, mão de obra disponível, necessidades individuais dos membros a serem sanadas, costumes e crenças e a relação com o mercado, por exemplo.

Relacionado a estes está também a conjuntura externa, ou seja, aqueles fatores que não estão no domínio da unidade familiar, mas que interferem diretamente nas estratégias adotadas por estas, tais como, a variação de preços dos insumos e o valor recebido na venda da produção, a disponibilidade de geração de renda não agrícola, por exemplo, a existência de indústrias e/ou mercado consumidor próximo (Carneiro, 1999).

Um dos marcos da estrutura agrária do País é o recente processo de modernização agrícola ocorrido nos anos 1960 e 1970, também

---

1 O presente capítulo é resultado de parte da dissertação de mestrado apresentada ao curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Unochapecó.

conhecido como revolução verde, que visou modernizar e aumentar a produção agrícola por meio da inserção de pacotes tecnológicos (mecanização e insumos). Outro fator importante relaciona-se ao êxodo rural ocorrido nas décadas de 1970 e 1980, decorrente em grande parte da implantação de pacotes tecnológicos na agricultura, somado à miséria e à falta de assistência estatal às populações do campo e pela necessidade de mão de obra da nascente industrialização brasileira.

A entrada do Brasil na economia de mercado, influenciado pelo processo neoliberal, provoca uma mudança significativa nas relações sociais do meio rural e dos pequenos municípios. A agricultura camponesa entra em declínio, e avançam os processos de urbanização, com relativa homogeneização de modelos culturais e padrões de consumo (Pinto; Queirós, 2008).

Para Neves e Arraes (2006, p. 1),

[...] os impactos da globalização penetram no rural (local) relacionando-o às suas redes de produção, distribuição e consumo e contribuindo para realocar e reorganizar atividades e práticas sociais [...] Com isso, não é demasiado precipitado afirmar que uma 'parte' desse rural se redefine hoje em função de uma dinâmica urbana em constante transformação. E por certo, esse avanço da urbanização é fruto de um planejamento urbano deficiente, que privilegia uma visão urbana sobre o rural, o que, a nosso ver, justifica a atual crise mundial nesses espaços dos países periféricos.

Um fenômeno não novo, mas com acentuação no último período, evidencia na microrregião de Pinhalzinho (SC) a crescente busca dos membros das famílias agricultoras por rendas externas à unidade de produção. Essa estratégia de reprodução social, chamada pluriatividade, acaba por transformar as relações no meio rural e apresenta-se como um desafio às instituições e organizações.

Ao apresentarmos a pluriatividade como uma estratégia de reprodução social, torna-se importante ampliar o entendimento acerca deste conceito. A reprodução social é aqui assumida como o conjunto de estratégias as quais as famílias camponesas recorrem para garantir a reprodução material e simbólica ao longo do tempo. Dentre as estratégias, pode-se destacar a definição dos padrões de herança (quem continua na propriedade), a forma do trabalho dentro e fora da unidade familiar e a relação deste com a tecnologia, o acesso à terra caracterizada por minifúndios, dentre outros. Ainda, a reprodução social não pode ser compreendida ou descrita sem levar em conta a estrutura societária mais geral e o período histórico no qual a família se encontra (Shanin, 2005).

O presente estudo utilizou-se de levantamento bibliográfico e observação de campo e tem como objetivo analisar os fatores que motivam as famílias agricultoras da microrregião de Pinhalzinho a se tornarem pluriativas. Para a obtenção dos dados empíricos foram realizadas entrevistas com seis famílias pluriativas, a partir de roteiro previamente estabelecido, utilizando-se também de observações que foram registrados em diário de campo. Buscou-se ainda efetuar levantamento acerca da presença da pluriatividade nas famílias moradoras de uma comunidade rural da microrregião, a fim de contribuir com a execução dos objetivos da pesquisa.

Este texto está organizado de forma a apresentar as características da microrregião de Pinhalzinho, especialmente o seu rural, proporcionar a partir do levantamento bibliográfico os elementos que compõe a pluriatividade e relacioná-los com os resultados da pesquisa de campo. Ao final, são apontados os desafios e possíveis pesquisas relativas ao tema foco do presente estudo.

## O espaço rural e a microrregião de Pinhalzinho

O espaço rural não é só agrícola. Há uma confusão entre a noção espacial do rural e a produção agrícola. A economia rural é diversificada, englobando, além da produção primária, oferta de serviços e agregação de valor com indústrias de pequeno porte, além de ser o local de lazer e moradia de muitos trabalhadores e aposentados urbanos (Veiga, 2003).

A microrregião de Pinhalzinho é integrada pelos municípios de Pinhalzinho (cidade polo), Saudades, Nova Erechim, Modelo, Serra Alta, Sul Brasil e Bom Jesus do Oeste, todos situados no oeste de Santa Catarina. Em termos populacionais, residem na região 45.210 pessoas, segundo estimativa do IBGE (2015). O município mais populoso é Pinhalzinho, com 18.696 pessoas, e Bom Jesus do Oeste é o menor, com 2.156 habitantes.

O quadro 1 apresenta que 67,22% da população é residente nas áreas urbanas dos municípios. Destacam-se, segundo a classificação do IBGE (2010) sobre urbanização, os municípios de Pinhalzinho e Nova Erechim, respectivamente, com 83,36% e 75,11% da população residente no meio urbano. Sul Brasil e Bom Jesus do Oeste detêm, respectivamente, o menor grau de urbanização, 36,55% e 30,35%.

Quadro 1 – População residente na sede urbana e rural nos municípios da microrregião de Pinhalzinho (SC) e Santa Catarina, 2000 a 2010

Município	Sede Urbana 2000	Rural 2000	Total 2000	Sede urbana 2010	% urbana 2010	Rural 2010	% rural 2010	Total 2010
Saudades	2.897	5.427	<b>8.324</b>	5.123	56,82	3.893	43,18	<b>9.016</b>
Pinhalzinho	9.313	3.043	<b>12.356</b>	13.615	83,36	2.717	16,64	<b>16.332</b>
Nova Erechim	1.720	1.823	<b>3.543</b>	3.211	75,11	1.064	24,89	<b>4.275</b>
Modelo	2.201	1.729	<b>3.930</b>	2.692	66,55	1.353	33,45	<b>4.045</b>
Serra Alta	1.201	2.129	<b>3.330</b>	1.835	55,86	1.450	44,14	<b>3.285</b>

Sul Brasil	744	2.372	<b>3.116</b>	1.011	36,55	1.755	63,45	<b>2.766</b>
Bom Jesus do Oeste	376	1.774	<b>2150</b>	647	30,35	1.485	69,65	<b>2.132</b>
<b>Total</b>	<b>18.452</b>	<b>18.297</b>	<b>36.749</b>	<b>28.134</b>	67,22	<b>13.717</b>	32,78	<b>41.851</b>
<b>Santa Catarina</b>	<b>4.217.931</b>	<b>1.138.429</b>	<b>5.356.360</b>	<b>5.247.913</b>	83,99	<b>1.000.523</b>	16,01	<b>6.248.436</b>

Fonte: elaboração dos autores (2016), com base no censo IBGE (2000) e IBGE (2010).

Ao compararmos a taxa de urbanização a partir da classificação adotada pelo IBGE, identificamos um índice de urbanização regional inferior ao observado no estado de Santa Catarina. Na microrregião, a taxa de urbanização chega a 67,22% da população, e em Santa Catarina o índice corresponde a 83,99% da população.

Enquanto na região 13.717 pessoas residem no meio rural, o que representa 32,78% da população total, em Santa Catarina esse índice é de 16,01%, o que significa que o meio rural da microrregião ainda apresenta um número significativo de habitantes.

Em termos percentuais, os municípios de Sul Brasil e Bom Jesus do Oeste apresentam a maior população rural, com 1755 e 1485 pessoas, respectivamente, 63,45% e 69,65% da população. Pinhalzinho é o município que possui menor percentual de pessoas no campo, 2.717, representando 16,64% da população, seguido de Nova Erechim, com 1.064, ou 24,64% da população (IBGE, 2010).

Povoada por caboclos e indígenas, a região recebeu diversos imigrantes de origem italiana, alemã e polonesa deslocados em grande parte pelo cerceamento da fronteira agrícola no Rio Grande do Sul em busca de novas terras para cultivo (Santa Catarina, 2003).

A reprodução social das famílias de pequenos agricultores no oeste catarinense, a exemplo do fenômeno ocorrido anteriormente no Rio Grande do Sul, repetiu-se. O esgotamento da fronteira agrícola forçou muitos agricultores e agricultoras a migrarem para outros estados, a exemplo do Paraná, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, em busca de

terras para garantir a sua sobrevivência. Outros foram buscar alternativas de renda nos centros urbanos como assalariados e pequenos comerciantes (Santa Catarina, 2003).

O espaço rural da microrregião é marcado por um profundo processo de transformações, a partir da criação de políticas públicas, especialmente no âmbito do crédito. Destaca-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que possibilitou aos agricultores familiares investir em estruturas e equipamentos com o intuito de melhorar as condições produtivas da unidade e a qualidade de vida das famílias, somado a programas de habitação como o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), garantia de renda e compras institucionais de produtos da agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimento (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escola (PNAE). A interação das políticas públicas com o espaço concreto acaba por produzir novas relações e alterar as características do território.

O meio rural do oeste catarinense é constituído em sua grande maioria por pequenas propriedades, o que confere uma particularidade a essa região. As atividades agropecuárias exploradas na área rural da microrregião de Pinhalzinho giram em torno de *commodities* ligadas a grandes complexos agroindustriais, como leite, carnes suína e de frango e cereais como milho e soja. Encontram-se, também, experiências de produção orgânica, além de agroindústrias rurais.

Na microrregião predominam como empregadores as indústrias do setor moveleiro, lácteos, metalurgia, calçadista e de confecções. Também os serviços relacionados à construção civil, tecnologia da informação, agricultura e bovinocultura de precisão constituem-se como potenciais locais de trabalho.

Os dados do Censo Agropecuário IBGE (2006) já indicavam a presença e a importância das rendas não agrícolas nos estabelecimentos agropecuários do Brasil, conforme pode ser observado no quadro 2.

Quadro 2 – Estabelecimentos agropecuários em que o produtor declarou ter atividade fora da propriedade no Brasil

<b>Atividades desenvolvidas</b>	<b>Unidades</b>	<b>% total</b>
Agropecuária fora do estabelecimento	686.666	13,26
Não agropecuária fora do estabelecimento	745.640	14,40
Agropecuária e não agropecuária fora do estabelecimento	47.110	0,91
Não tinha atividade econômica fora do estabelecimento	3.696.219	71,41
<b>Total de estabelecimentos Brasil</b>	<b>5.175.635</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração dos autores (2016), com base IBGE (2006).

De acordo com os dados do Censo Agropecuário elaborado pelo IBGE (2006), aproximadamente 15% dos 5.175.635 estabelecimentos rurais declararam obter renda de atividades não agrícolas fora da propriedade. Nesse sentido, apontaram também os estudos desenvolvidos pelo grupo de pesquisadores da Universidade de Campinas (Unicamp) denominado Rurbano, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), antes da divulgação do Censo Agropecuário de 2006 (Silva; Grossi; Campanhola, 2002).

## **Reprodução social e pluriatividade**

O espaço rural não pode ser visto como um resíduo do urbano, nem olhado a partir de uma lógica de oposição. O espaço rural e o urbano supõem uma relação dialética na qual cada vez mais a interação entre estes dois espaços vai sendo uma constante na dinâmica social do mundo rural (Wanderley; Favareto, 2013).

Ao entrarmos na seara das estratégias de reprodução social das famílias camponesas, precisamos compreender a forma pela qual acontece a organização das famílias camponesas e sua diferença em relação às unidades de produção estritamente capitalistas.

Chayanov (1981) propõe um olhar diferenciado para a economia agrícola familiar. Segundo o autor, “[...] a família, equipada com meios de produção, emprega sua força de trabalho no cultivo da terra e recebe como resultado de um ano de trabalho certa quantidade de bens.” (Chayanov, 1981, p. 137).

Corroborando, Wanderley e Favareto (2013) apresentam o produtor rural como um proprietário que trabalha, empregando a mão de obra da sua família, que também é familiar a sua propriedade. Neste movimento, o produtor familiar guarda duas particularidades importantes. Primeiro, a relação estabelecida com o trabalho, na qual o produtor necessita utilizar as suas capacidades físicas e mentais para o desenvolvimento das atividades. Em segundo, o produtor familiar depende, para a sua reprodução social, da preservação e até mesmo da ampliação do seu patrimônio produtivo.

O consórcio de atividades de geração de renda não agrícola, ou seja, não estritamente da exploração agropecuária no meio rural, é um fenômeno presente na realidade brasileira. Para Carneiro (1999), a pluriatividade manifesta-se especialmente naquelas situações em que a integração da agricultura familiar aos mercados alcança um novo estágio ou se dá por uma via distinta que é do mercado de trabalho.

Duas foram as denominações mais frequentemente utilizadas para caracterizar as atividades não agrícolas no meio rural até meados dos anos 1980: *part time farming* (agricultura em tempo parcial) e pluriatividade. As duas foram utilizadas como sinônimos durante um longo período, em que se considerava a primeira mais comumente utilizada pelos analistas de língua inglesa e o segundo ligado à tradição francesa (Schneider, 2003).

Para o autor, as grandes diferenças em torno destes dois termos estão na base de análise empreendida em cada corrente. Enquanto a agricultura em tempo parcial refere-se à utilização do tempo de traba-

lho na propriedade por parte do indivíduo ou da família, a noção de pluriatividade refere-se à combinação de uma ou mais formas de renda ou inserção profissional dos membros de uma mesma família. No quadro 3 é possível visualizar as principais diferenças entre as duas noções.

Quadro 3 – Agricultura em tempo parcial e pluriatividade

<b><i>Part-time farming</i></b> <b>(agricultura em tempo parcial)</b>	<b><i>Pluriactivité ou pluriactivity</i></b> <b>(pluriatividade)</b>
<p>“[...] o termo <i>part-time farming</i>, no senso comum, até muito recentemente, tinha mais confundido do que clarificado a questão. O termo dificulta a distinção entre a unidade produtiva como uma entidade física (um espaço) e os ocupantes dessa unidade (a família ou a unidade doméstica). Estes podem fazer a gestão dessa unidade de diferentes maneiras, inclusive combinando as tarefas agrícolas com outras atividades [...]. Os termos <i>part-time farm</i>, <i>parttime farmer</i> e <i>part-time farming</i> têm sido utilizados de forma intercambiável, o que contribui para o surgimento de noções errôneas ou pressupostos equivocados associados a esse fenômeno. É possível dizer que uma <i>part farm</i> é uma unidade produtiva que oferece, ou onde alocado, menos do que um ano completo de trabalho. O conceito de <i>part-time farming</i> pode ser utilizado, de forma mais precisa, para definir situações onde, devido ao tamanho físico ou a uma opção de gestão, a unidade produtiva é cultivada pelo investimento de menos do que um ano completo de trabalho.” (Fuller; Brun, 1988, p. 150, grifos no original).</p>	<p>“[...] o termo procura focalizar as diferentes atividades e interesses dos indivíduos e das famílias que vivem na unidade produtiva. Preocupa-se tanto com a reprodução social e a participação no mercado de trabalho rural, como com a terra e as questões agrícolas. A pluriatividade implica uma forma de gestão do trabalho doméstico que sempre inclui o trabalho agrícola, o que não quer dizer que esta atividade seja exclusiva ou mesmo a mais importante. Outras atividades podem ser assumidas com o objetivo de sustentar ou de dar suporte à unidade doméstica, ou ainda serem motivadas por considerações não relacionadas à agricultura. A pluriatividade permite-nos questionar o pressuposto de que a <i>full-time farming</i> seja tanto a norma, e, portanto, algo positivo, quanto um estado temporário, ou um mal necessário, no desenvolvimento econômico das unidades produtivas, das famílias ou das áreas rurais. Esse conceito, entretanto, no plano ideal, não é facilmente mensurável por estatísticas oficiais disponíveis.” (Fuller; Brun, 1988, p. 150, grifo no original).</p>

Fonte: Schneider (2003, p. 103).

A partir destas duas percepções sobre a ocupação não agrícola nas propriedades rurais, torna-se mais adequado o uso do termo pluriatividade, por englobar um processo que leva em conta não apenas o tempo empregado e dedicado às atividades não agrícolas, mas também aspectos relativos ao processo de reprodução social, considerando a unidade familiar como base de análise.

A pluriatividade pode ser definida ainda como

[...] um fenômeno que pressupõe a combinação de duas ou mais atividades, sendo uma delas a agricultura, em uma mesma unidade de produção. Essa interação entre atividades agrícolas e não agrícolas tende a ser mais intensa quanto mais complexas e diversificadas forem as relações entre os agricultores e o ambiente social e econômico em que estiverem situados. (Schneider, 2007, p. 16).

Carneiro (1999) sugere que ao analisarmos a pluriatividade não nos detenhamos apenas à família como uma unidade de produção, mas à família como uma unidade social, capaz de desempenhar uma função de agente integrador das relações sociais que se desenvolvem no interior dos estabelecimentos.

Para Schneider (2006, p. 4),

[...] a pluriatividade refere-se a um fenômeno que pressupõem a combinação de duas ou mais atividades, sendo uma delas a agricultura, em uma mesma unidade de produção por indivíduos que pertencem a um grupo doméstico ligado por laços de parentesco e consangüinidade (filiação) entre si, podendo a ele pertencer, eventualmente, outros membros não consangüíneos (adoção), que compartilha entre si um mesmo espaço de moradia e trabalho (não necessariamente em um mesmo alojamento ou habitação) e se identificam como uma família.

Schneider (2006) sugere algumas características que estão presentes nas mudanças da ocupação do espaço rural e do crescimento da pluriatividade. A primeira relacionada com a modernização técnica e produtiva da agricultura em que a maior disponibilidade de tecnologias que usam cada vez menos força de trabalho gera uma subocupação e tornam-se um fator que estimula os membros das famílias com domicílio rural a buscarem ocupação em atividades não agrícolas. Uma segunda, ligada à terceirização das atividades agrícolas, especialmente aquelas na qual o agricultor contrata terceiros para serviços eventuais como plantio, manejo e colheita, liberando a mão de obra antes ocupada nos trabalhos manuais.

A terceira, conforme o autor, refere-se à queda nas rendas agrícolas, decorrentes da entrada da agricultura nos padrões de concorrência mundial, que implica em aumento de custos decorrentes em grande medida da dependência maior de insumos industriais, que nem sempre se traduzem em aumento de produção. Uma quarta, ligada às mudanças nos mercados de trabalho, em que empresas mudam suas plantas industriais para regiões rurais de alta densidade populacional, buscando redução do custo na força de trabalho, proporcionando acesso ao mercado de trabalho urbano aos agricultores.

O quinto aspecto trata do crescente reconhecimento da importância que a agricultura familiar tem no meio rural, ou seja, ela passou a ser a principal forma social presente nos espaços rurais dos países capitalistas mais desenvolvidos, sendo a pluriatividade percebida assim como uma das estratégias fundamentais de reprodução da agricultura familiar e adaptação às transformações macroestruturais na agricultura.

Carneiro (1999) destaca que a combinação de atividades agrícolas e não agrícolas tanto pode ser um recurso do qual a família faz uso para garantir a reprodução social do grupo ou do coletivo que lhe corresponde, quanto pode representar uma estratégia individual, dos membros que constituem a unidade doméstica.

Para a autora, a pluriatividade pode adquirir significados diversos e servir para satisfazer projetos coletivos ou como resposta às decisões individuais. Dessa maneira, as características da pluriatividade entre as famílias variam de acordo com o indivíduo-membro (chefe, cônjuge ou filhos) que a exerce, pois tal processo social acarreta efeitos distintos sobre o grupo doméstico e a unidade produtiva, de acordo com variáveis como o sexo ou posição na hierarquia da família de quem a pratica (Carneiro, 1999).

A forma pela qual as famílias exercem a pluriatividade é distinta. Ela é influenciada pelos costumes, crenças e práticas sociais da unidade familiar, e também é resultado das características do território a qual pertence.

A forma de exercício da pluriatividade é heterogênea e diversificada e está ligada, de um lado, às estratégias sociais e produtivas que vierem a ser adotadas pela família e por seus membros e, de outro, a sua variabilidade que dependerá das características do território em que estiver inserida. Acredita-se que, por meio da pluriatividade, os agricultores familiares possam estabelecer iniciativas de diversificação das suas ocupações interna e externamente à unidade de produção, bem como aumentar as fontes e as formas de acesso a rendas. (Schneider, 2007, p. 16).

A pluriatividade apresenta-se como uma estratégia que possibilita a reprodução social das famílias do meio rural em meio às mudanças que vêm transformando este espaço.

## **A pluriatividade na microrregião**

A busca de oportunidades de trabalho e renda fora da propriedade apresenta-se como uma importante alternativa para as famílias do meio rural na microrregião de Pinhalzinho. As observações de campo

revelam que a busca por assalariamento possui uma estreita relação com a população jovem, como podemos observar no relato do entrevistado:

Primeira razão puramente econômica [...] tanto o fato de busca um trabalho fora, uma por agregar também a questão de renda e também atrelada a questão de formação acadêmica. [...] é perto da cidade da mesma forma, se nós pega então do centro de Pinhalzinho até em casa são 4,5, 5 km, distância bastante curta, bastante pequena comparada o que a gente tem hoje com meios de locomoção. [...] pra se manter hoje na cidade o custo de vida é altíssimo, e isso então, a gente consegue de certa forma trabalha com um custo bem mais baixo residindo hoje no meio rural ainda, [...] na questão de calma, tranquilidade de se tá em casa no dia a dia com a família. (Jovem Família P1).

O relato traz elementos importantes para compreender a pluriatividade no meio rural. Ela está relacionada com a questão de renda e possibilidade de estudo. No caso em questão é citada também a distância até o centro urbano, avaliado como positivo pelo entrevistado. O relato aponta ainda para uma positivação, revalorização do meio rural como sinônimo de qualidade de vida. A relação familiar aparece como outro ponto importante, onde pode ser observado que as decisões e estratégias são pensadas coletivamente pelos membros da família.

A adoção da pluriatividade relacionada à valorização do espaço rural como sinônimo de qualidade de vida é apontado pelo entrevistado.

Na verdade foi quando a Carol nasceu (filha mais velha tem 12 anos), saía de manhã a Carol dormindo, chegava de noite a Carol dormindo, daí deu dessa essa condição: vamos morar no interior pra pelo menos educar os filhos, se nós não educarmos alguém vai educar, aí nesse período então a esposa se efetivou no concurso público dos agentes de saúde e havia a necessidade de residir no local onde atua, mas antes disso também era questão de qualidade de

vida, viver mais tranquilo. E depois daí por o cara ter raízes na agricultura né, mas por ter um espaço de terra também, aí foi a necessidade de querer conciliar qualidade, mas que tenha uma fonte de renda segura. (Masculino Família P4).

A possibilidade de emprego assalariado, seja no meio urbano, seja nas proximidades do local de moradia, também é um fator importante a ser considerado. Tanto a Família P1, quanto a Família P5 apontam a proximidade com o centro urbano como um ponto favorável à busca de renda externa à propriedade. Este mesmo relato está relacionado ao realizado pela Família P4, a qual destaca que a qualidade da via de acesso é de suma importância para possibilitar a continuidade da estratégia familiar:

[...] hoje a gente tem essa oportunidade de trabalhar fora e morar em casa, a questão de logística facilita. Nós estamos morando perto da cidade, então isso se torna viável. Porque eu hoje aqui por exemplo até o meu serviço dá 5 km. Depende onde que eu vou ter que, se eu for alugar uma casa, aquilo que tinha possibilidade de pagar é lá em cima no final da cidade. Talvez a distância seria a mesma, talvez uns metros a menos. Então não é viável, não se torna viável. (Família P5).

[...] se a agricultura tivesse de fato um acesso com qualidade, eu acho que as pessoas se sentiriam mais incluídas. Por exemplo, uma vez quando eu levava 20 minutos e a estrada era ruim, e no sábado de noite se a Carol falava vamos pai come um Xis ou uma pizza na cidade [...] ah, tá muito ruim a estrada. Hoje nós fizemos isso com frequência. Chega sábado de noite o que vamos fazer nada. Então vamos lá comer um Xis. O cara sai, leva nove minutos, come Xis em meia hora questão de uma hora tu vai e volta, faz a janta né. Claro precisa condições econômicas, mas a estrada é determinante. (Família P4).

Na família P5, a busca dos filhos por alternativas de renda fora da propriedade também esteve associada à dimensão da área de terra da família.

Eu acho que o princípio de tudo é a questão da dimensão do lote. A gurizada cresceu e a atividade esbarrou no seu limite de expansão. A terra é pequena então nós temos que criar alternativas. Ou você arrenda ou você compra... [...] Mas como dizia, o lote não é grande, então se fica quase num limite de produção, ao menos pra vaca tá no limite. A não ser que você invista e otimize a produção. Hoje a gente tem exemplos como o Compost Barn e o Free Stall, enfim, que consegue agregar, concentrar um pouco mais a produção. É uma alternativa pra pequena propriedade de que quer ampliar. (Família P5).

A família relata a possibilidade de financiamentos com recursos subsidiados (Pronaf Mais Alimentos), porém, destaca que as linhas de crédito são muito recentes. A busca de oportunidades fora da propriedade possibilitou ainda a continuidade dos estudos em um curso superior.

Mas assim, na época pelo menos quando eu sai não se tinha essa perspectiva. Nem as possibilidades. Isso chegou depois do Mais Alimentos (programa governamental de subsídio) que criou mais perspectivas, mais alternativas pra pequena propriedade. Então quando vê isso aí, até pra estudar não era tão fácil, eu fui para o seminário. Então era muito difícil pra você consegui uma bolsa pra poder estudar. E federal rapaz do céu... era uma concorrência era duzentos, 440 por vaga, então era muito difícil. (Família P5).

Uma das principais motivações para busca de renda não agrícola é a garantia por um valor fixo ao final de certo período de trabalho, no entanto, percebe-se em relação aos filhos uma independência na administração dos recursos recebidos por este. Neste caso, os recursos são utilizados na sua grande maioria para satisfação das necessidades indi-

viduais dos membros da família. A compreensão da ajuda nas despesas familiares ocorre com a realização de tarefas em momentos oportunos.

Cada um trabalha e gasta o que trabalha. Só o pai e a mãe mesmo na atividade deles. O que é produzido na propriedade. Mas nós não, nós [ele e o irmão] temos as nossas coisas. (Família P6).

Eu tenho a minha renda. Administro o meu dinheiro. Ajudo meus pais de vez em quando, mas o que eu ganho é meu. Estou guardando para o futuro. Tenho uma independência financeira. (Família P2).

Ao buscar rendas não agrícolas, especialmente o assalariamento, as famílias ainda empregam a mão de obra dos seus membros após o seu horário de trabalho e nos fins de semana dentro da propriedade.

Assim, quando tu tem um tempo tu ainda consegue dar uma mãozinha em casa. Então tu ajuda a carregar os porcos. Às vezes na negociação tu fica em casa no final de semana. Dá pra negociar. (Família P6).

Nas observações de campo pode-se perceber que a relação entre trabalho e penosidade no meio rural diminui. Porém, as falas dos entrevistados revelam uma nova situação. As horas dedicadas à execução das atividades ampliaram-se.

A visão que eu hoje tenho, tipo assim, não olhando o meu caso aqui em casa, mas pelo que a gente vê e conversa enfim, hoje o campo ele te dá uma renda maior, porém ele te dá mais hora de serviço, não é um trabalho mais tão penoso como era uma vez, é um trabalho que é bom você estar no campo, porém ele te dá, no meu caso a gente percebe dá mais serviço. Não é só 8 horas, tem que contar 10, 12 horas tu faz brincando. (Família P2).

Esta observação está relacionada a outro fator responsável pela busca de renda externa à propriedade. Explorar alguma atividade agrícola, especialmente as pecuárias (leite, frangos e suínos), pressupõe manter-se vigilante 24 horas por dia. Ter liberdade igual ao trabalhador urbano, não necessitando retornar à propriedade para realizar alguma atividade nos fins de semana e feriados, por exemplo, motiva especialmente os jovens a buscar rendas externas à propriedade, mesmo residindo com os pais.

A interação entre os moradores do meio rural e urbano, caracterizada pelos laços de parentesco (filhos, irmãos, pais, tios, sobrinhos), somados ao acesso a um número maior de bens para consumo por parte das unidades familiares rurais, acaba por diminuir a distância entre os modos de vida das famílias. Estes fatores acabam por constituir uma nova janela através da qual os indivíduos de famílias pluriativas percebem a realidade à sua volta.

Em estudo realizado em uma comunidade distante sete quilômetros de um centro urbano, constatou-se que, das 62 famílias residentes, 32 possuem membros que buscam fontes de renda fora das atividades agrícolas, ou seja, são pluriativas. Em dez famílias, a renda das atividades não agrícolas é maior do que as agrícolas. Esses dados necessitam ainda de análises mais aprofundadas e comparativas, por exemplo, com comunidades rurais mais distantes dos centros urbanos, porém, chama a atenção uma mudança do cenário rural dos centros urbanos dos municípios da microrregião.

O fenômeno da pluriatividade está hoje associado à reprodução social da agricultura familiar, e é elemento constitutivo do meio rural brasileiro, sendo a sua compreensão estratégica para a formulação de políticas públicas de desenvolvimento rural cada vez mais coerentes.

Entre os principais desafios relatados pelos moradores rurais com fontes de renda fora de sua propriedade estão as vias de acesso, indispensáveis para um bom deslocamento.

Na fala das famílias pluriativas encontra-se o desafio relacionado ao acesso aos programas de financiamento de habitação rural. De um lado, a atual política de habitação rural contempla agricultores familiares possuidores da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), vinculada essencialmente à produção agrícola. Descobertos pela política de habitação urbana, por residirem no meio rural, encontram-se em situação ambígua frente a política pública, tendo que recorrer a outros meios.

## **Considerações finais**

A busca por fontes de renda fora da propriedade, apesar de não ser um fenômeno novo, tem se intensificado na microrregião foco deste estudo. Dentre os principais fatores que influenciam as famílias a se tornarem pluriativas estão a renda extra e fixa, a mão de obra excedente, a necessidade de grandes investimentos nas atividades de integração, somada à falta de estímulo para implantação de atividades distintas fora do padrão. Há, ainda, a qualidade de vida sentida no aspecto do contato com a natureza e a jornada de trabalho fixa das atividades não agrícolas que geram mais “liberdade”.

Evidencia-se que a oferta de vagas para o trabalho assalariado e a proximidade com algum centro urbano influencia na decisão e possibilidade de acionar esta estratégia, porém, a distância maior não impede que as famílias busquem rendas não agrícolas.

Observa-se a seletividade no acesso às políticas públicas, como na política de habitação, em que a família pluriativa pode ser excluída em virtude da renda não agrícola auferida na unidade.

Constata-se, também, a necessidade de um olhar mais atento dos agentes públicos e organizações sociais acerca desta realidade que vem se intensificando no meio rural da microrregião.

## Referências

CARNEIRO, Maria José. Agricultores familiares e pluriatividade: tipologias e políticas. In: COSTA, Luiz F. de C.; MOREIRA, Roberto J.; BRUNO, Regina (Org.). **Mundo rural e tempo presente**. Rio de Janeiro: Mauad, 1999. p. 325-344.

CHAYANOV, Alexander. Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. In: SILVA, José Graziano da; STOLCKE, Verena. **A questão Agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 133-163.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa\\_dou.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_dou.shtm)>. Acesso em: 15 ago. 2016.

NEVES, Oseias Carmo; ARRAES, Nilson Antonio Modesto. A pluriatividade em áreas de transição rural-urbano: um estudo sobre o potencial das atividades não-agrícolas na área rural do distrito Barão Geraldo do município de Campinas (SP). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA NA AMÉRICA LATINA, 3., 2006. **Anais...** Campinas: Unicamp, 2006.

PINTO, José Madureira; QUEIRÓS, João. O peso do lugar: mudança e reprodução social numa coletividade no noroeste português. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 6., 2008, Lisboa. **Anais...** Lisboa: Universi-

dade de Lisboa, 2008. v. 1, p. 1-15. Disponível em: <<http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/317.pdf>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

SANTA CATARINA. **Migração rural e estrutura agrária no oeste catarinense**. 2. ed. rev. e atual. Florianópolis: Instituto Cepa/SC, 2003. 99 p.

SCHNEIDER, Sérgio. A importância da pluriatividade para as políticas públicas no Brasil. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, ano 16, n. 3, p. 15-34, jul. 2007. Disponível em: <<https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/457>>. Acesso em: 20 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. 260 p.

\_\_\_\_\_. **A pluriatividade no Brasil**: proposta de tipologia e sugestão de políticas. 2006. Apresentado no Congresso da SOBER. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/5/193.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.

\_\_\_\_\_. As novas formas sociais do trabalho no meio rural: a pluriatividade e as atividades rurais não-agrícolas. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 3, p. 75-109, 2005.

SHANIN, Teodor. A definição de camponês: conceituações e desconceituações – o velho e o novo em uma discussão marxista. **Revista NERA**, Presidente Prudente, ano 8, n. 7, p. 1-21, jul./dez. 2005.

SILVA, José Graziano da; GROSSI, Mauro del; CAMPANHOLA, Clayton. O que há de realmente novo no rural brasileiro. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v. 19, n. 1, jan./abr. 2002. Disponível em: <<https://seer.sct.embrapa.br/index.php/cct/article/view/8795>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2003. 304 p.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel; FAVARETO, Arilson. As singularidades do rural brasileiro: implicações para as tipologias territoriais e a elaboração de políticas públicas. In: MIRANDA, Carlos; SILVA, Heithel (Org.). **Concepções da Ruralidade Contemporânea**: as singularidades brasileiras. Brasília: Athalaia, 2013. v. 21, p. 413-464. Disponível em: <<http://repiica.iica.int/docs/B3226p/B3226p.pdf>>. Acesso em: 1 maio 2015.

# Articulações e ações no território do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – *campus* Sertão

Vanessa Carla Neckel

*Dunia Comerlatto*

## Introdução

Este texto discute a relação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) – *campus* Sertão com o desenvolvimento do território, evidenciando suas ações e articulações. Para atender este objetivo, apoiou-se no levantamento bibliográfico e documental, através das seguintes etapas: mapeamento e leituras de publicações relacionadas ao desenvolvimento local/regional e os Institutos Federais, visando à familiarização com o assunto; levantamento histórico dos Institutos Federais; leitura e interpretação da legislação referente à criação dos Institutos Federais, buscando destacar a relação com o desenvolvimento local; resgate histórico do IFRS – *campus* Sertão, através do Plano de Desenvolvimento Institucional; mapeamento das ações e articulações que são desenvolvidas pelo IFRS – *campus* Sertão, por meio de relatórios institucionais e publicações.

As reflexões deste texto emergem a partir da atuação profissional e da construção da dissertação da primeira autora e orientada pela segunda autora, vinculada ao mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

Ao iniciar a discussão, parte-se que a educação ocupa um espaço de disputa dos projetos societários, devido ao lugar de destaque que exerce na esfera econômica, política e social da sociedade. Ou seja, o projeto educacional brasileiro está diretamente associado ao perfil de atuação do Estado: a cada governo eleito, um novo plano político se desenha e definem-se os caminhos direcionados para cada segmento da sociedade. Não se pode negar que a história da Política de Educação ainda está em construção, carregando consigo marcas de exclusão social (Piana, 2009).

Ao contextualizar a educação, reporta-se aos artigos n. 205 e 206 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que a preconiza como um direito de todos e dever do Estado e da família ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, tendo como princípio a igualdade de condições de acesso e permanência na escola. Considerada como Constituição Cidadã, posiciona-se como marco histórico no campo das políticas públicas, pois traz a concepção e a construção da Seguridade Social, provocando um reordenamento do Estado e o reconhecimento dos direitos sociais e políticos, consolidados por meio de políticas públicas setoriais.

Nessa direção, tem-se um aparato legal de documentos que explicitam a educação como um direito social, dentre eles, destacam-se: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional (LDB), Estatuto da Juventude e o Plano Nacional de Educação (PNE).

Em meados dos anos 2000, amplia-se a atenção do Estado brasileiro nesse campo de atuação – educação – compondo uma agenda pública com medidas implantadas, sendo elas: 1) o Programa Universidade para Todos (Prouni), lançado em 2004, consiste em concessão de bolsas de estudo para alunos de graduação em universidades privadas; 2) o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), lançado em 2007, objetiva a ampliação

de vagas nas universidades e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação; 3) instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), em vigor desde janeiro de 2007, encaminha recursos para toda a Educação Básica; 4) o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, diferentemente dos outros programas, constitui-se em uma espécie de programa guarda-chuva, sob o qual se alinham os demais programas e ações do governo para toda a educação; e 5) a criação da Rede Federal de Ciência e Tecnologia, constituindo os Institutos Federais de Educação (Santos, 2011).

Em todos os estados brasileiros, os institutos federais somam 38, oferecendo cursos profissionais ao ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciatura. Essa abrangência e oferta indicam o potencial desses institutos federais para enfrentar desigualdades sociais que perfazem o território de atuação, sendo fundamentais para contribuir com o desenvolvimento regional.

A fim de traçar um direcionamento a essa discussão, este artigo estrutura-se nos seguintes itens, a saber: 1) Educação e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia na relação com o desenvolvimento de território(s); 2) Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) – *campus* Sertão: a inserção no território, trazendo as ações no âmbito do ensino, pesquisa e extensão, as articulações institucionais com agências de fomento e cooperativas regionais, a inserção do Instituto em Conselhos Gestores e ações relacionadas à permanência e assistência estudantil; 3) Considerações finais traz elementos sobre a importância dos institutos federais no âmbito da Política de Educação e para o desenvolvimento.

## **Educação e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia na relação com o desenvolvimento de território(s)**

A educação torna-se um “[...] direito fundamental, universal, inalienável e um instrumento de formação ampla na luta pelos direitos da cidadania e pela emancipação social.” (Alves, 2002, [s.p.]). Para isso, Almeida (2008, p. 84) expõe que a educação deve ser compreendida como uma “[...] dimensão da vida social como constitutivo dos modos de existência humana, do ser social, da organização da vida em sociedade.” Nesse sentido, a educação transcende as instituições educacionais.

O direito à educação está estabelecido no art. 6º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2006) como um direito social: “[...] são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” O art. 205 define a educação e seus objetivos, entendendo tal direito numa concepção ampla. Estabelece a educação como

[...] direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Brasil, 2006, [s.p.]).

De um lado, está a pessoa humana como portadora do direito à educação e, do outro, a obrigação pública do Estado assegurá-lo.

A partir de meados dos anos 2000, destaca-se a criação da Rede Federal de Ciência e Tecnologia, constituindo os institutos federais de educação, e em 2004 é aprovada a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), na qual aponta a necessidade de enfrentamentos

dos desequilíbrios regionais para o desenvolvimento do País. Como objetivo, a PNDR busca a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional (Brasil, 2008).

Vidor (2015) aponta a influência do desenvolvimento regional com a PNDR na criação dos institutos federais de educação, visto que sua atuação deve estar em sintonia com as potencialidades locais, visando o desenvolvimento do território.

Nesse sentido, Dowbor (2006, p. 5) pontua que a política pública de educação precisa dispensar conhecimentos necessários às pessoas para que ajudem a região a se transformar, considerando que:

As pessoas que convivem num território têm de passar a conhecer os problemas comuns, as alternativas, os potenciais. A escola passa assim a ser uma articuladora entre as necessidades do desenvolvimento local, e os conhecimentos correspondentes.

Desse modo, a Política de Educação pode-se constituir como “um agente de desenvolvimento do lugar” onde está inserido. Assim, a concepção de território “[...] envolve os laços que se formam entre os agentes que pertencem ao lugar: indivíduos, associações, empresas, grupos informais, entidades governamentais e não-governamentais, entre outros.” (Cordeiro Neto; Alves, 2008, p. 7).

De acordo com dados do Ministério da Educação e Cultura (MEC, 2016), a rede federal vivencia a maior expansão de sua história. De 1909 a 2002, foram construídas 140 escolas técnicas no País. Entre 2003 e 2016, o MEC construiu mais de quinhentas novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 *campi* em funcionamento. Atualmente, 38 institutos federais estão distribuí-

dos em todos os estados brasileiros, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciatura.

Em 2008, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, através da Lei n. 11.892/08, reestrutura a educação profissional, a partir da transformação das escolas técnicas federais e dos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Cefets) em novas instituições de educação profissional, criando os institutos federais de educação, ciência e tecnologia, que são compreendidas como:

[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos [...]. (Brasil, 2008, [s.p.]).

Esses institutos federais caracterizam-se autarquias especiais de base educacional humanístico-técnico-científico, propondo educação superior, básica e profissional. No desenvolvimento da sua ação acadêmica, os institutos federais deverão garantir a oferta do ensino técnico (50%), licenciatura (20%), além da atuação nos cursos de qualificação profissional, tecnologia, pós-graduação e na pesquisa e na extensão (Brasil, 2008).

Os institutos federais de educação são considerados “[...] um modelo institucional absolutamente inovador em termos de proposta político-pedagógica [...]”, sendo a verticalização do ensino um dos fundamentos dos institutos federais (Pacheco, 2011, p. 13). Constitui-se como missão dessas instituições o compromisso de intervir em suas respectivas regiões, identificando problemas e criando soluções técnicas e tecnológicas para o desenvolvimento regional.

A relação entre os institutos federais de educação, ciência e tecnologia e o desenvolvimento local/regional está expressa na Lei n. 11.892/2008, que estabelece:

Art. 6º Os Institutos Federais têm por finalidades e características:

I - ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, *com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional*;

II - desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas *às demandas sociais e peculiaridades regionais*;

IV - orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base *no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal*. (Brasil, 2008, [s.p.], grifos nossos).

Para Buarque (1999, p. 9), o desenvolvimento local consiste em um

[...] processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Representa uma singular transformação nas bases econômicas e na organização social em nível local, resultante da mobilização das energias da sociedade, explorando as suas capacidades e potencialidades específicas.

A temática do desenvolvimento local/regional vem ganhando espaço significativo no mundo acadêmico, sobretudo no âmbito das ciências sociais. O conceito de desenvolvimento impulsionou a partir da Constituição Federal de 1988, período que intensificou reflexões sobre a descentralização de políticas públicas, o poder da localidade, a construção de projetos sociais e econômicos que beneficiam a população.

Brose (2000 apud Santos, 2013) afirma que o desenvolvimento está relacionado à democracia, à cidadania, à igualdade de direitos, à melhoria da qualidade de vida e principalmente à possibilidade de escolha do

indivíduo. Consonante a isso, o foco do desenvolvimento na esfera local oportuniza a implementação de políticas públicas embasadas nas peculiaridades locais, fundamentadas nas necessidades e prioridades da comunidade, e levando em conta outros fatores culturais, ambientais e sociais.

Nesta perspectiva, os institutos federais devem contribuir com a redução das desigualdades sociais, através da articulação da política de educação com as outras políticas públicas. Para isso, a educação profissional deverá ir além da formação ao trabalho, mas provocar a articulação: educação, trabalho, ciência, tecnologia e cultura na perspectiva da emancipação humana.

Desse modo, Mariani e Arruda (2010, p. 10) têm como consenso a ideia de que

[...] o desenvolvimento local é realizado em escala humana, e atribui-se a ele a capacidade de reafirmar as potencialidades e identidades locais frente à globalização. Deve-se pensá-lo como um processo de superação de problemas sociais, onde a sociedade se torna, para seus membros, mais justa e legítima, tendo o homem como sujeito e beneficiário das ações. Os indivíduos devem participar ativamente e não apenas serem favorecidos pelo desenvolvimento.

O desenvolvimento local não se baseia simplesmente na mensuração de variáveis econômicas, mas nas potencialidades de uma determinada região, levando-se em consideração “[...] fatores socioculturais como: laços familiares, confiança entre os agentes produtores, grau de relacionamento entre as empresas, cooperação, costumes, tradições, religião, etnia, laços culturais etc.” (Tenório et al., 2004, p. 4).

Portanto:

[...] ‘desenvolvimento local’ é conceituado como um processo de articulação, coordenação e inserção dos empreendimentos empresariais associativos e individuais, comunitários, urbanos e rurais, a uma nova dinâmica de

integração sócio-econômica, de reconstrução do tecido social, de geração e renda. (Tenório et al., 2004, p. 4).

Consoante a isso, Pacheco (2011, p. 19) afirma que os institutos federais “[...] assumem o papel de agentes estratégicos na estruturação das políticas públicas para a região que polarizam, estabelecendo uma interação mais direta junto ao poder público e às comunidades locais.” Ou seja, mantendo “um diálogo vivo com a realidade”.

A Lei n. 11.892/2008 também traz à tona a atuação territorial dos institutos como limite de abrangência de sua autonomia para a criação e extinção de cursos. O território é o espaço geográfico onde se localiza os institutos, tendo como base as mesorregiões, constituída pela soma de municípios que a pertence, mas podem ir além dela quando se concebe sua atuação em rede, ou seja, estabelecem sintonia com outras esferas do poder público e da sociedade.

As estruturas multicampus possibilitam aos Institutos Federais a sua vinculação com a região em que estão inseridos, permitindo respostas efetivas aos anseios da comunidade. Dessa maneira, essas estruturas possuem maior mobilidade, pois estão inseridas no cenário local e regional. Tal característica permite a articulação entre a formação do trabalho voltado ao arranjo produtivo, atendendo à vocação da região, gerando maior inserção da mão de obra qualificada e incremento de novos saberes. (Pacheco, 2011, p. 93).

Para Santos (2013), a presença de universidade pública em uma determinada região proporciona múltiplos serviços, alguns não observáveis diretamente, como o crescimento econômico da região e o resgate da cultura local, assim constitui uma possibilidade de contribuir para o desenvolvimento social e econômico da região.

Almeida e Moura (2012) apontam em sua pesquisa que após a instalação do IFRN ocorreu um desenvolvimento significativo na edu-

cação, no território e na economia local, através da movimentação do mercado imobiliário, maior oportunidade de geração de empregos e aumento da renda, sendo o conhecimento adquirido um catalizador da melhoria na qualidade de vida das pessoas.

Silva e Terra (2013) ressaltam que a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), na região Sul do Brasil, possibilitou expressivo aumento na capacidade de atendimento populacional, principalmente nas faixas etárias de 15 a 39 anos, visto que todas as mesorregiões brasileiras foram atendidas com no mínimo um *campus*.

De acordo com Pacheco (2011), os institutos federais de educação têm um diferencial identitário, sua capacidade de articular ensino/ciência/tecnologia em sintonia com as demandas do desenvolvimento local e regional, o que implica em um embate simbólico de significações e ressignificações dos modelos de educação profissional. Desse modo, imprime-se a necessidade de romper com parte do legado histórico da educação profissional, na qual se restringia a formação de trabalhadores para atender as demandas exclusivas do mercado.

## **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) – *campus Sertão: a inserção no território***

O IFRS é uma instituição federal de ensino público e gratuito, criado pela Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Pertence à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, constituindo uma rede de 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Constitui-se uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação e detém

prerrogativas de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplinar.

Atualmente, o IFRS é formado por 17 *campi* – em pleno funcionamento e expansão – na abrangência das mesorregiões nordeste, noroeste, metropolitana e sudeste do Rio Grande do Sul, incluindo os municípios de: Bento Gonçalves, Canoas, Caxias, Erechim, Farroupilha, Feliz, Ibirubá, Osório, Porto Alegre, Restinga, Rio Grande e Sertão. Já os *campi* dos municípios de Alvorada, Rolante, Vacaria, Veranópolis e Viamão estão em fase de implantação. Atualmente, o IFRS conta com cerca de 15 mil estudantes e 180 opções de cursos técnicos e superiores em diferentes modalidades.

A ênfase dada ao IFRS – *campus* Sertão neste artigo justifica-se pela sua trajetória de educação profissional. Tem 59 anos de história e, desde 2008, passou a integrar o IFRS, através da Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Está situado no Distrito de Engenheiro Luiz Englert, na RS-135 no Km 25, no município de Sertão, região norte gaúcha, localizado a 30 km de Passo Fundo e a 48 km de Erechim.

O IFRS – *campus* Sertão, integrado ao Plano de Expansão da educação profissional, desempenha função relevante na cooperação para o desenvolvimento socioeconômico regional, em que predomina a agricultura familiar. Contribui com a comunidade regional, desempenhando papel importante no atendimento de demandas da região, através de atividades de ensino, pesquisa e extensão e das parcerias que mantém com municípios da região, empresas, cooperativas e outras instituições de ensino como universidades e sindicatos.

O IFRS – *campus* Sertão tem aproximadamente 1.475 estudantes, distribuídos em nove cursos de graduação, dois cursos técnicos integrados ao ensino médio, um curso técnico em modalidade educação de jovens e adultos, um curso técnico integrado ao ensino médio (sistema de alternância), um curso técnico concomitante ao ensino médio,

um curso técnico subsequente ao ensino médio. Conta, ainda, com um curso de pós-graduação, além das atividades de pesquisa, extensão e assistência estudantil. Predominantemente, os estudantes são egressos de escolas públicas, com idade de 14 anos nos cursos técnicos e com 17 anos nos cursos superiores.

De acordo com Pacheco (2011, p. 79), cabe aos institutos federais “ouvir” e articular seus territórios de abrangência, pois nesse contexto é que se (re)definem as demandas manifestas, bem como as possibilidades científicas e tecnológicas, com vistas a assegurar patamares para a “qualidade de vida, inclusão social e a construção de cidadania”, na perspectiva de um desenvolvimento regional sustentável.

Com isso, elucidam-se algumas ações de atuação do IFRS – *campus* Sertão que contribuam para desenvolvimento de seu território, bem como da comunidade.

### ***Ensino, pesquisa e extensão***

Os projetos de ensino, pesquisa e extensão possibilitam ao estudante a interação com a realidade e contribuem para a geração de conhecimento. De acordo com a pesquisa de Ramos (2011, p. 35), essas ações devem agir de “maneira sincronizada e retroalimentando-se mutuamente”, ou seja, a extensão leva o conhecimento adquirido pela pesquisa para a comunidade local e traz novas demandas sociais para serem articuladas com o ensino.

Nesse sentido, as ações de extensão surgem como o laço entre as demandas sociais, o ensino e a pesquisa, devendo impactar na contínua revisão e harmonização do ensino e da pesquisa com as necessidades socioeconômicas e culturais, no diálogo permanente com os conhecimentos produzidos pela sociedade. (Pacheco, 2011, p. 84).

A partir da reflexão, destacam-se, no quadro 1, projetos e modalidades de ações desenvolvidos pelo IFRS – *campus* Sertão, voltados ao desenvolvimento local/regional.

Quadro 1 – Projetos e modalidades de ações desenvolvidos pelo IFRS – *campus* Sertão (RS)

Projetos	Modalidade
<p>Ações educativas sobre Educação Especial na perspectiva da Inclusão Social no município de Sertão.</p> <p>Educação ambiental em casas de acolhimento institucional.</p> <p>Laboratório de Robótica Educacional Livre: ações de extensão para divulgação do <i>campus</i> junto à comunidade regional e do uso da robótica no processo de ensino e aprendizagem.</p> <p>A rádio educativa como ação de extensão para divulgação do IFRS – <i>campus</i> Sertão.</p> <p>Qualidade de vida e saúde na Comunidade do Englert.</p> <p>E-LIXO: da conscientização ao descarte ambientalmente correto.</p>	Extensão
<p>Campo Cultural: um espaço/tempo de reflexão e produção do universo cultural contemporâneo.</p> <p>Acompanhamento pedagógico aos estudantes indígenas e afro-brasileiros do IFRS – <i>campus</i> Sertão.</p> <p>Oficinas ambientais para ensino médio: uma ferramenta preparatória para o ENEM e para a conscientização ambiental de estudantes.</p> <p>IFRS – <i>campus</i> Sertão: todos juntos contra o zica vírus</p>	Ensino
<p>A pecuária de corte no Rio Grande do Sul: uma visão macroeconômica do seu desenvolvimento</p> <p>A agricultura familiar sobre diferentes óticas: características e diferenciações através de imagens</p> <p>Os jovens e suas perspectivas no meio rural: sucessão na agricultura familiar no Rio Grande do Sul</p>	Pesquisa

Fonte: elaboração das autoras (2016), a partir de dados do IFRS – *campus* Sertão.

Percebe-se, a partir do projeto desenvolvido pelo IFRS – *campus* Sertão, as múltiplas possibilidades de intervir no contexto social, mostrando que a prática de ensino ultrapassa os limites de sala de aula e que as instituições de ensino “são mecanismos de transformação da sociedade” (Santos, 2013, p. 29).

Ainda, as ações de ensino, pesquisa e extensão possibilitam a formação de “elos institucionais”, ou seja, a inserção de agências de fomento externo, fortalecendo os convênios e parcerias com outras instituições, no caso do *campus* Sertão, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) (Ramos, 2011).

Cordeiro Neto e Alves (2008, p. 6) afirmam que as “ações escolares” devem atuar além do convencional para que possam contribuir com a transformação da realidade local, ou seja, “[...] componentes curriculares [...] podem auxiliar na tarefa de empoderar os sujeitos sociais envolvidos com os conhecimentos sobre as localidades em que vivem, facilitando a apropriação de saberes e contribuindo decisivamente para a melhoria da sociedade local.”

Nesse sentido, o *campus* Sertão tenta possibilitar à comunidade acadêmica o contato e o respeito à diversidade cultural dos grupos sociais, a partir das atividades dos núcleos. O Núcleo de Estudos Afro-Brasileiro e Indígena (Neabi) vem desenvolvendo atividades, oficinas com os estudantes sobre a cultura afro-brasileira e indígena. Já o Núcleo de Apoio às Pessoas com Necessidades Específicas (Napne) desenvolve ações de implementação das políticas inclusivas, tendo como objetivo principal disseminar na instituição práticas de inclusão, educação para a convivência, aceitação da diversidade, por meio da quebra de barreiras educacionais, atitudinais e arquitetônicas.

Assim,

[...] a educação não pode se limitar a construir para cada aluno um tipo de estoque de conhecimentos. As pessoas

que convivem num território têm de passar a conhecer os problemas comuns, as alternativas, os potenciais. A escola passa assim a ser uma articuladora entre as necessidades do desenvolvimento local, e os conhecimentos correspondentes. (Dowbor, 2006, p. 5).

Uma pesquisa realizada no *campus* possibilitou compreender a contribuição social, política e profissional aos estudantes inseridos no Programa de Educação de Jovens e Adultos (Proeja). A contribuição social está relacionada ao retorno aos estudos, “possibilitando posteriormente uma participação maior destes na vida em sociedade”. A contribuição política está na “[...] amplitude vinculada à educação que aliada ao saber democrático e participativo possibilita capacidade crítica e reflexiva do mundo social e do mundo do trabalho.” Na questão profissional, “[...] contribui para elevar a escolaridade em conjunto com a profissionalização, auxiliando na superação das condições de vida por meio de uma formação ampla – profissional e cognitiva.” (Beatrici; Napp, 2014, p. 9).

Desse modo, concorda-se que a educação colabora para o desenvolvimento pessoal e profissional, bem como contribui para a emancipação do sujeito; logo, instiga o estudante a participar de espaços democráticos em âmbito local.

### ***Políticas de permanência e assistência estudantil***

As políticas de permanência e assistência estudantil interferem no desenvolvimento local e regional, ao possibilitar aos estudantes seguranças básicas para permanecer no ensino técnico/superior a partir da transferência de recurso financeiro.

De acordo com Amaral e Nascimento (2010, p. 2):

Os Institutos Federais, [...] em seus diversos Campi atualmente deparam-se com novas demandas sociais, oriundas principalmente com o advento de processos seletivos unificados, a exemplo do ENEM, que proporcionam o ingresso de estudantes de mais variadas e longínquas regiões, trazendo com isso a necessidade de uma política de assistência estudantil sólida e eficiente.

Nesse sentido, a assistência estudantil (permanência) traz contribuições para a efetiva mudança de endereço dos estudantes para os territórios/municípios onde estão localizados os institutos. Isso gera maior distribuição de renda/capital/movimentação tanto na economia local (aluguel, alimentação, transporte e lazer), quanto na inclusão de estudantes em determinadas políticas públicas municipais, como é o caso da Política de Saúde e Política de Assistência Social.

Santos (2013) destaca a importância das universidades públicas em localidade do interior, pois possibilita a movimentação de recursos, a visibilidade e as migrações para essas regiões, contribuindo para o crescente desenvolvimento.

### *Articulações com outras instituições*

Segundo Cordeiro Neto e Alves (2008, p. 14), os programas e projetos governamentais no âmbito da Política de Educação devem atuar a partir da “[...] formação de redes de cooperação que conectem a escola a outras instituições e agentes da localidade e de fora dela, estabelecendo arranjos sociais e pactos territoriais em prol de diversas ações de indução ao desenvolvimento local.”

A Lei n. 11.892/08, no inciso IV, reforça a importância da educação profissional e tecnológica para o desenvolvimento local e princi-

palmente o fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais.

Faz-se necessário entender que os arranjos produtivos:

São aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos, mesmo que incipientes. Geralmente, envolvem a participação e a interação de empresas – estas podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedores de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos (escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento. (Cassiolato; Lastres, 2003, p. 27 apud Borin, 2006, p. 70).

Desse modo, os arranjos produtivos englobam a ideia de rede e configuram-se como estratégia para o desenvolvimento local e de fomento à geração de renda e emprego (Ramos, 2011). Pode-se exemplificar esta ação na articulação da Emater, nas unidades de cooperativismo de Erechim e nas cooperativas Coopraf, Coopervita e Cecaf e o Instituto Federal na comercialização de alimentos da agricultura familiar para o consumo no refeitório do *campus*. Logo, valoriza-se a produção agrícola local, buscando atender o Programa Nacional de alimentação escolar e o Programa de aquisição de alimentos. Corroborando, Dowbor (2006) diz que essa iniciativa dinamiza o emprego e o fluxo econômico da cidade.

### ***Inserção nos conselhos municipais***

Com a Constituição Federal 1988, têm-se importantes modificações no arranjo das políticas públicas, principalmente na criação/regula-

mentação de mecanismos de participação popular na gestão. Um desses mecanismos são os conselhos gestores de políticas públicas que buscam a participação da sociedade civil na formulação, implementação e avaliação das políticas promovendo uma parceria entre Estado e sociedade.

Conforme Kleba, Comerlato e Frozza (2015), os conselhos gestores constituem em instância pública para promover a democracia participativa, deliberando em defesa dos interesses coletivos e do bem comum, ou seja, “[...] consiste na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos.” (Tatagiba, 2005, p. 209).

Atualmente, o *campus* Sertão faz parte do Conselho Municipal de Educação (CME) e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICAS). Em 2015, o IFRS – *campus* Sertão participou da elaboração do Plano Municipal de Educação, contando com espaços de discussões com os servidores. O Plano Municipal de Educação é um documento que estabelece diretrizes, metas, estratégias e prioridades para a educação municipal e tem como objetivo melhorar a qualidade do ensino oferecido pelo município, a serem realizadas ao longo do período de dez anos, à vista de um diagnóstico das necessidades educacionais.

Assim, o espaço acadêmico pode empoderar o debate, fortalecer a participação da sociedade civil através da publicização e impulsionar a gestão democrática do sistema municipal de ensino, visto que o conselho é um espaço vivo e fonte de novas práticas.

### ***Convênio com o Instituto Educar do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em Pontão***

O IFRS – *campus* Sertão mantém convênio com Instituto Educar, localizado no município de Pontão, na região norte do estado do Rio Grande

do Sul (RS), no assentamento Nossa Senhora Aparecida. O Instituto Educar é um dos marcos da luta por Reforma Agrária nesta região, visto que em torno de 1,8 mil dos habitantes estão nas áreas de Reforma Agrária.

O *campus* Sertão tem a responsabilidade pedagógica, ou seja, as matrículas estão vinculadas ao IFRS. O Instituto Educar conta com o financiamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá), via edital do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea). Atualmente, é ofertado o curso Técnico em Agropecuária, integrado ao ensino médio, sob regime de alternância.

A alternância é compreendida como momentos distintos. O primeiro momento é no Instituto Educar, onde os conteúdos são desenvolvidos presencialmente, para o qual se denomina “tempo escola” (TE). O segundo momento é a vivência na comunidade e o ensino é a distância (não presencial), denomina-se de “tempo comunidade” (TC) (Instituto Educar, 2014).

No tempo comunidade, os estudantes estão diretamente envolvidos com os processos produtivos e organizativos em suas comunidades. Este trabalho tem como princípios: a pesquisa, a organização pessoal, a realização de leituras e os trabalhos teóricos e práticos, aprofundando o conhecimento com suas comunidades (organizações sociais ou empresariais).

Desse modo, o Instituto Educar e o IFRS – *campus* Sertão propõe aos estudantes uma educação voltada a pensar e articular sua atuação/ estudos com o desenvolvimento regional/local via a articulação com os movimentos sociais e a valorização da sua realidade.

## **Considerações finais**

A expansão dos institutos federais no Brasil remete à sua importância como instituições educacionais públicas para o desenvolvimento local/regional na abrangência de áreas urbanas e rurais. Desse modo, a

implantação de uma instituição educacional pública possibilita a integração e articulação com a localidade, gerando e sugerindo mudanças regionais, numa perceptiva do desenvolvimento local.

O desenvolvimento local é considerado como o conjunto de atividades culturais, econômicas, políticas e sociais que possibilitam o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de: suprir suas necessidades imediatas; descobrir ou despertar suas vocações locais e desenvolver suas potencialidades específicas; e fomentar o intercâmbio externo aproveitando-se suas vantagens locais (Vieira; Holanda, 2003).

Não resta dúvida de que se deve fazer “[...] da educação um instrumento de transformação e de enriquecimento do conhecimento, capaz de modificar a vida social [...]”. Nesse caso, tendo os Institutos Federais como vetores, fica possível atender certa diversidade de público-alvo, seja quilombolas, indígenas, assentados e/ou acampados, extrapolando as fronteiras étnicas e geográficas (Pacheco, 2011, p. 52).

Reforçam-se os apontamentos de Pacheco (2011) que o monitoramento permanente do perfil socioeconômico, político e cultural da região de abrangência dos institutos federais se constitui num importante mecanismo para a identificação de potencialidades territoriais e regionais. Nessa perspectiva, Silva e Terra (2013) indicam que os institutos federais podem contribuir efetivamente com as desigualdades sociais e regionais, o que é fundamental para o estreitamento de sua relação com os territórios e as regiões.

Nesse sentido, as ações desenvolvidas pelos institutos federais de educação passam a requerer posicionamentos permanentes de “imersão e interação” com a realidade local e regional, de modo a se constituir como “canal informativo e propositivo” às iniciativas coletivas voltadas ao desenvolvimento regional. Portanto, as instituições de ensino devem atuar nas desigualdades sociais com ações que busquem aumentar o grau

de informação entre as pessoas da comunidade e, conseqüentemente, uma alternativa de mobilidade social e econômica (Santos, 2013).

## Referências

ALMEIDA, J. V. G.; MOURA, L. R. de. Desenvolvimento local promovido pelo Instituto Federal de Ciência, Educação e Tecnologia do Rio Grande do Norte na Visão dos Discentes de Currais Novos. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 6., São Paulo. **Anais eletrônicos...** Juazeiro do Norte: *Campus* da UFC no Cariri, maio 2012. Disponível em: <<http://anaisenapegs.com.br/2012/dmdocuments/163.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

ALMEIDA, N. L. T de. O Serviço Social na Educação: novas perspectivas sócio-ocupacionais para a profissão. In: CRESS – Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais/6ª Região (Org.). **Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais: textos e artigos**. Belo Horizonte: CRESS/MG, 2008. p. 83-100. Disponível em: <[http://necad.paginas.ufsc.br/?page\\_id=43](http://necad.paginas.ufsc.br/?page_id=43)>. Acesso em: 29 jun. 2015.

ALVES, J. de M. A assistência estudantil no âmbito da política de educação superior pública. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 5, n. 1, jul./dez. 2002. Disponível em: <[http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c\\_v5n1\\_Jo.htm](http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v5n1_Jo.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2015.

AMARAL, R. da S.; NASCIMENTO, S. D. Diagnóstico situacional da política de assistência estudantil no âmbito do Instituto Federal do Maranhão: estudo de caso nos Campi Buriticupu e Centro Histórico. In: CONGRESSO DE PESQUISA E INOVAÇÃO DA REDE NORTE NORDESTE DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA, 5., 2010, Maceió. **Anais...** Maceió, 2010.

AZEVEDO, L. A.; SHIROMA, E. O.; COAN, M. As políticas públicas para a educação profissional e tecnológica: sucessivas reformas para atender a quem? **Boletim Técnico do Senac**, v. 38, n. 2, p. 27-40, 2012. Disponível em: <<http://www.bts.senac.br/index.php/bts/article/view/164>>. Acesso em: ago. 2016.

BEATRICI, A. F.; NAPP, C. A Contribuição Social, Política e Profissional do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA. **Revista de Educação do IDEAU**, v. 9, p. 1-11, 2014.

BORIN, E. C. P. **O Sebrae e os arranjos produtivos locais: o caso de Nova Friburgo/RJ**. 2006. 247 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.ippur.ufrj.br/download/pub/ElaineCavalcantePeixotoBorin.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Casa Civil, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 29 maio 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: ago. 2016.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília, 1999.

CORDEIRO NETO, J. R.; ALVES, C. L. B. A relação entre escola e território na promoção do desenvolvimento local: implicações para as políticas educacionais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS, 4., 2008, Franca. **Anais...** Franca, 2008.

DOWBOR, L. **Educação e desenvolvimento local**. 2006. Disponível em: <<http://dowbor.org/06edulocal.doc>>. Acesso em: ago. 2016.

IFRS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul. **Plano de Desenvolvimento Institucional do IFRS de 2015-2018**. Bento Gonçalves, 2014.

INSTITUTO EDUCAR. **Projeto Pedagógico Curricular**. Pontão, 2014.

KLEBA, M. E.; COMERLATTO, D.; FROZZA, K. M. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em Conselhos de Políticas Públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, jul./ago. 2015.

MARIANI, M. A. P.; ARRUDA, D. de O. Território, territorialidade e desenvolvimento local: um estudo de caso dos Empreendimentos Econômicos Solidários de Corumbá/MS. In: CONGRESSO SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande, 2010.

PACHECO, E. **Os institutos federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica.** Brasília: Setec/MEC, 2011.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional.** São Paulo: Editora da Unesp; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

RAMOS, V. S. **Desenvolvimento local e território: uma reflexão sobre o papel dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia,** 2011. 79 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

SANTOS, J. R. R. dos. **Universidade pública e desenvolvimento local: a presença da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) no bairro do Salobrinho em Ilhéus, Bahia, no período de 1991 a 2008.** Ilhéus: Editus, 2013.

SANTOS, K. S. **Políticas públicas educacionais no Brasil: tecendo fios.** São Paulo, 2011. (Trabalho apresentado na Reunião de ANPAE).

SILVA, A. R. da; TERRA, D. C. T. A expansão dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia e os desafios na contribuição para o desenvolvimento local e regional. In: SEMINÁRIO DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO, 2013, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: UTFPR, 2013. Disponível em: <[http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Arthur\\_Rezende.pdf](http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Arthur_Rezende.pdf)>. Acesso em: ago. 2016.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; DUTRA, José Luís de Abreu; MAGALHÃES, Carla Marisa Rebelo de. Gestão social e desenvolvimento local: uma perspectiva a partir da cidadania deliberativa. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 28., 2004, Curitiba. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2004.

VIDOR, A. M. **Educação Profissional e Tecnológica: a contribuição do Instituto Federal do Rio Grande do Sul no desenvolvimento de Viamão (RS).** 2015.

64 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2015.

VIEIRA, M. M. F.; HOLANDA, L. A. Sobre a falácia da relação direta entre turismo e desenvolvimento local. In: CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F. (Org.). **Organizações, cultura e desenvolvimento local**: a agenda de pesquisa do Observatório da Realidade Organizacional. Recife: Editora da UFPE, 2003.

# O desenvolvimento regional por meio dos Consórcios Públicos Intermunicipais: um estudo na região do Quiriri

*Everton Gabriel Bortoletti  
Fransinês Swib Vaz Grokoski*

## Introdução

A descentralização federativa das ações públicas promovida pela Constituição de 1988 trouxe uma série de desafios relacionados à capacidade dos entes de operacionalizar. Este novo arranjo jurídico e organizacional revelou algumas fragilidades acerca das articulações entre os diferentes níveis de governo, a vulnerabilidade financeira organizacional dos municípios e as dificuldades na implementação de organismos de governança que possibilitassem a participação e o controle social.

Dessa forma, o presente escrito traz alguns elementos acerca do debate sobre os consórcios públicos que fazem parte desse novo arranjo federativo e suas possibilidades de contribuição para o desenvolvimento regional.

Inicialmente, apontaremos os aspectos relacionados ao surgimento dos consórcios públicos, suas possibilidades, entraves de implementação e sua organização jurídica.

Em seguida, abordaremos a proposta de consórcio desenvolvida na região Quiriri, que abrange quatro municípios da região do alto Rio Negro no estado de Santa Catarina e busca através de suas ações a promoção do desenvolvimento regional sustentável. Neste artigo, utilizamos o conceito presente no Relatório Brundtland (CMMAD, 1987),

sendo o desenvolvimento sustentável definido como aquele que busca satisfazer as necessidades atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras em satisfazer as suas necessidades.

Na terceira parte apresentaremos um conjunto de considerações, por meio de uma análise sobre a temática e sua relação com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, sem a pretensão de encerrar as discussões acerca dos consórcios públicos, porém com o intuito de colaborar com os estudos que vêm sendo realizados.

## **Consórcios públicos: estratégias para o desenvolvimento regional?**

A configuração da federação brasileira ganhou novos contornos a partir da Constituição de 1998, promovendo a descentralização de atribuições aos estados e municípios, em que cada ente ganhou autonomia e um novo perfil constitucional. Para além disso, passaram a figurar nas agendas políticas novos mecanismos que redesenharam as formas de gestão pública.

Ravanelli (2010) ressalta que essa maior autonomia disposta aos governos municipais desencadeou a necessidade pela busca de formas inovadoras na construção, elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas. Em síntese, foram criados mecanismos de controle e participação social em todas as esferas do estado, objetivando dar à sociedade maior gerência sobre a ação pública. Em um país que acabava de sair de um período de ditadura militar, essas ações se justificavam e buscavam efetivar a democracia no Brasil.

Porém, é pertinente salientar que, mesmo com um arranjo constitucional dinamizado, a vulnerabilidade financeira e organizacional dos municípios e a fragilidade das articulações entre os diferentes níveis de

governo se caracterizaram como desafios na implementação destes novos mecanismos, estabelecidos com vistas à construção de um pacto federativo que não ocasionasse a emergência de um ambiente competitivo, mas um cenário de cooperação entre seus entes. Para Leal (2007), diante das fragilidades técnicas, financeiras e organizacionais de boa parte dos municípios brasileiros, é dever dos Estados e da União assegurar que os municípios possam oferecer os serviços à população e garantir espaços de participação social na gestão.

Cabe ressaltar que as desigualdades regionais existentes em nosso país nunca foram enfrentadas de forma adequada, mesmo com todo processo de democratização e as inúmeras tentativas em instituir políticas que tivessem como foco o fortalecimento da escala regional nos processos de desenvolvimento. Sendo assim, é importante destacar que as dificuldades de efetivação da primeira Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR I) e sua reedição que ainda está em fase de tramitação, bem como as disparidades econômicas e sociais entre as regiões e a grande concorrência entre os entes federativos, gera uma série de entraves e desafios para a superação das assimetrias regionais e a instituição de políticas de desenvolvimento efetivas que possam transcender a realidade atual.

Nessa perspectiva, Brandão (2014, p. 19) afirma que o Brasil tem um

[...] espaço nacional heterogêneo, continental, heterôno-  
mo, em que convivem estruturas sociopolíticas anacrôni-  
cas em ambiente moderno de urbanização abarcante e de  
uma sociedade de massas complexa, marcada por fortes e  
reiterativas desigualdades sociais e inter-regionais durante  
toda a sua história.

Para Ravanelli (2010), os consórcios são uma possível alternativa às grandes desigualdades e assimetrias regionais existentes em nosso

país, pois buscam fomentar a interdependência, cooperação mútua e a articulação entre os entes federados, permitindo, com isso, uma

[...] melhor resolução e efetividade por meio da ação intergovernamental no âmbito territorial, podendo produzir ganhos de escala consideráveis, maior racionalização na utilização de recursos públicos e fortalecimento dos entes federados na realização de suas atribuições. (Ravanelli, 2010, p. 20).

As discussões junto ao governo federal iniciaram no ano de 2003 objetivando regulamentar o artigo 241 da Constituição Federal para dar maior segurança jurídica e administrativa aos entes que participavam de consórcios. Diante disso, foi encaminhado ao Congresso Nacional no ano de 2004 o projeto de lei que regulamentava as ações dos consórcios públicos no Brasil, sendo sancionada, em abril de 2005, a Lei Federal n. 11.107.

Para Brito (2014), posteriormente, houve grande consenso acerca da importância e os méritos da lei, contudo, gerou uma ampliada expectativa sobre a necessidade da criação dos instrumentos adequados à operacionalização e à criação dos consórcios. Assim sendo, foi publicado em 17 de janeiro o Decreto n. 6.017, regulamentando a Lei dos Consórcios.

Dessa forma, a Lei dos Consórcios dispõe sobre normas gerais de constituição de consórcios públicos e dá outras providências, e a criação dos instrumentos para operacionalizar a lei foi estabelecida pelo decreto de regulamentação. Estas legislações trouxeram consigo uma alternativa aos municípios de todo o território brasileiro de fortalecer a escala regional por meio da cooperação mútua entre os entes e, por meio disso, dispor de maior força e influência na busca de recursos junto à união.

Conforme Ravanelli (2010, p. 17): “O Consórcio Público constitui essencialmente um novo instrumento de gestão intergovernamental

que possibilita uma maior articulação das iniciativas e políticas públicas entre as diferentes esferas de governo.” Para uma melhor compreensão, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2010, p. 555) complementa que os consórcios são pensados fundamentalmente como “[...] meios para os pequenos municípios prestarem serviços que, dada a escala de investimentos, não seriam economicamente viáveis se oferecidos isoladamente.”

A Lei dos Consórcios esclarece vários requisitos para o estabelecimento de um consórcio público, incluindo a legislação interna que deve contemplar, de forma geral, pontos como: a necessidade de convocação das assembleias, como serão feitas as eleições para novas diretorias e quais são as obrigações de cada ente pertencente ao consórcio.

Ravanelli (2010, p. 17) salienta que a instituição de um consórcio

[...] requer todo um processo de debate, articulação e negociação política em torno da definição das cláusulas do contrato de constituição do consórcio, bem como considerar o peso político de cada ente na articulação institucional, os objetivos comuns e a forma de financiamento da gestão compartilhada.

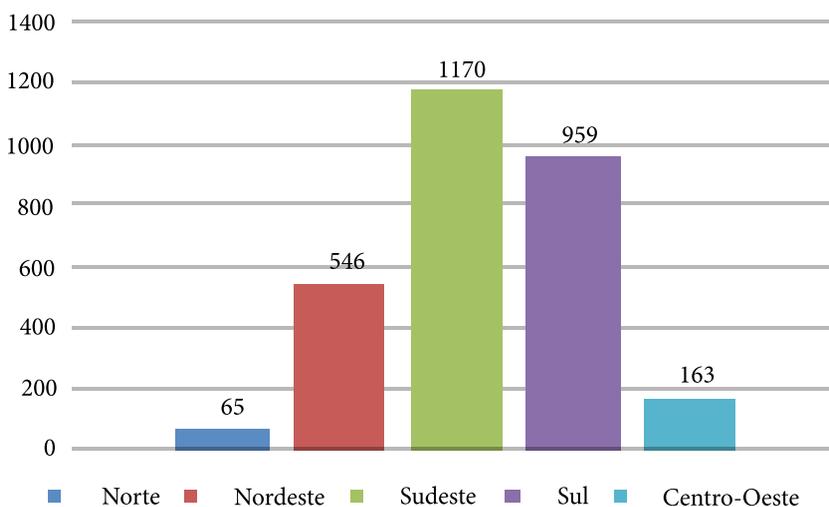
Acrescenta-se que as cláusulas do contrato devem ser visualizadas e analisadas pelas casas legislativas de cada um dos municípios envolvidos, com o intuito de ratificar o contrato e transformar as obrigações firmadas em legalmente estabelecidas. Além disso, percebe-se que a legislação possui a preocupação com as responsabilidades compartilhadas entre os municípios buscando o amparo legal, bem como a publicização das informações referentes aos consórcios, evitando o uso de recursos de forma inadequada ou desproporcional entre os consorciados.

Dessa forma, aponta-se que, a partir do momento em que as obrigações são firmadas entre os municípios, passam a ser de toda unidade federativa consorciada e não mais dos administradores, o que possibilita

uma continuidade de ações. Neste sentido, é pertinente ressaltar que os entes se comprometem em cumprir as suas obrigações legalmente preestabelecidas, permitindo com isso que as ações se estendam para além dos mandatos eleitorais, o que se caracteriza como um desafio no cenário das políticas públicas e para as iniciativas de desenvolvimento regional na atualidade (Ravanelli, 2010).

A atuação dos consórcios pode ocorrer em várias frentes e em diversas áreas de atuação, sendo que no Brasil há uma significativa quantidade de experiências consolidadas. Segundo dados obtidos junto ao Observatório de Consórcios Públicos e do Federalismo (OCPF), foram registrados, até o ano de 2013, mais de 688 consórcios. Conforme o gráfico 1, a maior quantidade de municípios envolvidos concentra-se nas regiões Sul e Sudeste.

Gráfico 1 – Total de municípios participantes de consórcios por grandes regiões

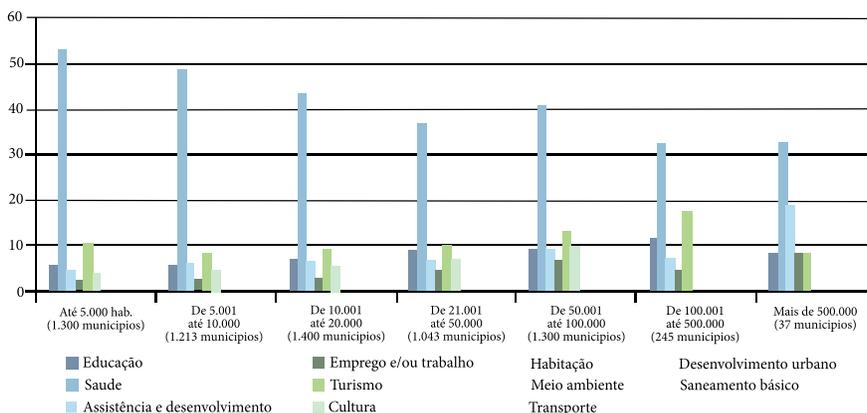


Fonte: elaboração dos autores (2016), a partir dos dados de Munic/IBGE (2011).

Assim sendo, o gráfico 2 possibilita a visualização da diversidade de setores abrangidos em que, para além das áreas de saúde e habitação

onde há uma predominância na criação de consórcios, áreas como meio ambiente, turismo, saneamento e desenvolvimento urbano registram uma quantidade expressiva deste arranjo.

Gráfico 2 – Proporção de municípios consorciados por área de política pública e faixa populacional



Fonte: elaboração dos autores (2016), a partir dos dados de IPEA e Munic/IBGE (2011).

Apesar de ser uma estratégia importante para os municípios, Ravanelli (2010) alerta sobre a necessidade de maiores incentivos do governo federal para a constituição dos consórcios, através da abertura de linhas de crédito específicas, bem como financiamento de obras e serviços estruturantes do território microrregional, tendo em vista a grande dificuldade dos municípios em acessar linhas de financiamento, assim como as dificuldades multiescalares de constituição dos consórcios que requerem exaustiva negociação política, debate ampliado, boa articulação entre seus pares e regularidade fiscal de todos os envolvidos. Nesse sentido, Ravanelli (2010) critica a necessidade de todos os entes consorciados estarem com regularidade fiscal, inferindo que isso se configura em muitos casos como um fator impeditivo ao surgimento de novas iniciativas.

Contudo, apesar do processo moroso de constituição de consórcios intermunicipais, evidencia-se que se caracterizam como importan-

te instrumento na busca de oportunidades para o desenvolvimento dos municípios e das regiões, em especial aos que tem uma arrecadação insuficiente para possibilitar à população o acesso aos direitos garantidos constitucionalmente.

## **Consórcio Quiriri: um exemplo de sucesso**

Com base no debate realizado anteriormente, traremos neste tópico a experiência do consórcio Quiriri, localizado em Santa Catarina, firmado entre municípios na faixa de vinte a cinquenta mil habitantes, que tem suas ações focadas na área ambiental e no turismo.

O Consórcio Intermunicipal da Bacia Hidrográfica do Alto Rio Negro Catarinense foi instituído em 28 de setembro de 1997, ou seja, anterior a Lei dos Consórcios Públicos que só viria a ser sancionada em 6 de abril de 2005.

Com a promulgação da Lei dos Consórcios houve a necessidade de adequações do Quiriri, pois até então era uma associação civil sem fins lucrativos. Apenas em 2009 tornou-se consórcio público sob forma de associação pública de natureza autárquica interfederativa de direito público, modelo este entendido como mais adequado pelos municípios envolvidos. Este exemplo, assim como vários outros presentes na literatura, desenvolvia suas atividades através da constituição de uma associação civil, porém com esta personalidade jurídica obtinha pouca força de obrigatoriedade na execução das ações assumidas por cada ente envolvido, bem como tinha dificuldade de acesso a recursos provenientes da união e dos organismos internacionais.

Por intermédio de sua constituição como Consórcio, adquiriu legalmente a possibilidade de receber recursos voluntários decorrentes de convênios com as demais esferas do governo (Estado e União), passan-

do a ter usufruto de imunidade tributária constitucional (art. 150, VI, “a”, e § 20, da CF), privilégios processuais (artigos 188, 475 e 730 do Código de Processo Civil) e tratamento diferenciado para seus processos licitatórios.

Este consórcio é composto pelos municípios de Rio Negrinho, onde se localiza a sede e o foro do arranjo, Campo Alegre, São Bento do Sul e o município de Corupá, integrado ao grupo em 1999. Sua ideia de implementação, de acordo com as informações contidas no *site* do próprio Consórcio, era resgatar, operacionalizar e otimizar os trabalhos cooperativos desenvolvidos informalmente pelos municípios consorciados e dar força à associação constituída.

Inicialmente, os municípios realizaram um trabalho de mobilização com a população, em que a principal demanda apontada para região foi a má utilização dos recursos hídricos. Tendo como elemento primeiro a participação social e as demandas advindas da comunidade, o Consórcio, após a sua criação, passou para a etapa de diagnóstico situacional e a elaboração de propostas conjuntas objetivando beneficiar todos os municípios que o compõem. Por meio das informações levantadas no diagnóstico, foram criadas três frentes estratégicas de atuação, quais sejam: resíduos sólidos, proteção ambiental e turismo.

A estrutura organizacional do consórcio Quiriri é composta pelos seguintes órgãos: Conselho de Prefeitos, Conselho Fiscal, Conselho da Sociedade Civil e Grupos Municipais de Trabalho, sendo que há possibilidade do ingresso de novos municípios pertencentes à Bacia hidrográfica do Alto Rio Negrinho, por meio de termo aditivo firmado pelo presidente do consórcio e pelos prefeitos dos municípios que desejam integrar-se.

Percebeu-se, no percurso da pesquisa, que os objetivos deste arranjo buscam a representação dos municípios nos âmbitos nacional e

internacional, bem como a realização da prestação de serviços, informações, compartilhamento de equipamentos.

A principal preocupação do consórcio Quiriri é a integração do desenvolvimento regional ao cuidado, preservação e proteção do meio ambiente, tendo suas finalidades pautadas nas ações e políticas de desenvolvimento urbano, socioeconômico local e regional. Percebeu-se através do estudo o grande empenho dos municípios em colaborarem mutuamente para a execução das metas propostas, bem como a extrema importância desse mecanismo para o desenvolvimento da região em que está inserido.

Nos fundamentos básicos do Consórcio está a busca da integração do homem com a sociedade e a natureza por meio da atuação em equipe, entre os municípios, trabalho participativo, abordagem estruturada, padronização de procedimentos, maior representatividade, aumento da credibilidade e confiabilidade, parcerias e incorporação de exemplos positivos e imposição de um autodesafio. Para contemplar esses fundamentos, o *site* disponibiliza atas e editais de todas as movimentações do Consórcio, programas e ações em execução, buscando proporcionar maior transparência e a melhora da comunicação entre os municípios consorciados e a sociedade.

Nesse sentido, ocorre na presente experiência grande diversidade de ações que vão desde a prevenção até a execução de atividades de empoderamento da região. Citamos aqui, a título de exemplo, o programa Circuito das Araucárias de Cicloturismo, que envolve o eixo estratégico relacionado ao turismo. Trata-se de um passeio ciclístico que percorre 250 km e os quatro municípios que fazem parte do Consórcio, contemplando serra, planalto, vales, rios e cachoeiras, tendo como objetivo despertar a corresponsabilidade dos cidadãos frente aos aspectos socioambientais, gerar renda aos municípios por meio do turismo e disseminar conhecimentos referentes à educação ambiental.

Os idealizadores do Consórcio trazem ainda a necessidade de se pensar ações intersetoriais, pois tem clareza de que os problemas ou dificuldades enfrentadas pela região de abrangência não podem ser supridos de forma simplista ou reducionista. Para tal, o consórcio Quiriri busca, em sua essência, aliar o desenvolvimento econômico com o desenvolvimento social e ambiental de forma a fomentar práticas sustentáveis, integrando uma região de 140.247 habitantes, conforme dados fornecidos pelo *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e possibilitando com isso o acesso a bens, serviços e equipamentos aos municípios consorciados que não seriam viáveis se estes trabalhassem de forma individualizada.

## **Considerações finais**

O advento da Constituição Federal de 1988 incorporou uma série de direitos sociais e novas responsabilidades para todas as esferas da federação brasileira. Essas responsabilidades trouxeram consigo a autonomia tão almejada pelos municípios, porém se caracterizaram como desafios na medida em que a maior parte dos entes não estava estruturada para essa dinamização federativa.

Dessa forma, é imprescindível compreender os instrumentos inovadores que estão à disposição dos municípios na busca de estruturação enquanto ente federado, dotado de autonomia pelos processos de redemocratização ocorridos nas últimas décadas e como os próprios municípios estão dando espaço a ações de cooperação intermunicipal, fortalecimento das regiões onde estão inseridos e a participação social na gestão das políticas públicas.

Compreender a dinâmica de formação e manutenção de consórcios públicos está atrelada às vantagens que este tipo de política tem

assumido para os municípios consorciados, face às assimetrias econômicas regionais e a distribuição dos recursos entre os entes federados.

Sabemos que os Consórcios envolvem diferentes relações de poder entre municípios, pessoas e partidos políticos. No entanto, constituem-se como importante estratégia para a efetivação de políticas públicas que otimizem a distribuição dos recursos entre os municípios e através disso potencializem a escala territorial e regional.

Brandão (2014) enfatiza que uma das alternativas para superar as dificuldades no avanço com uma política de desenvolvimento regional em âmbito nacional seria a de apostar em propostas mais focalizadas e transformar algumas regiões em “vitrines”, possibilitando, através disso, o fortalecimento do contexto regional e apontando o rumo para uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional mais consistente e eficiente. Diante disso, vale ressaltar que os Consórcios fortalecem a escala regional e o estabelecimento de territórios na medida em que trabalham, por meio de ações conjuntas, a articulação das relações entre os municípios e territórios.

Nessa perspectiva, Cruz (2011, p. 83) aborda que “[...] a distribuição da renda deve localizar dentro dos territórios a necessidade da população e a mobilização de recursos necessários em diferentes esferas para suprir as necessidades dos territórios.” E complementa afirmando que para alcançar

[...] justiça social é necessária uma forma de organização social, política e econômica apropriada. No território uma das possibilidades seria encontrar uma forma socialmente justa de determinar as fronteiras dos territórios e um modo justo de alocar os recursos para ele. (Cruz, 2011, p. 83).

A instituição de um Consórcio mobiliza, necessariamente, a vontade política e o envolvimento de entes que, sozinhos, não conseguiriam suprir demandas locais, bem como auxilia na visualização das fronteiras

territoriais e regionais. Segundo Brito (2014), a partir da organização legal e civil deste tipo de arranjo federativo, os municípios têm um ganho de escala, melhoram suas capacidades técnica, gerencial e financeira, o que possibilita principalmente a criação de espaços de diálogo entre a sociedade e a gestão com vistas ao atendimento das reivindicações sociais.

Para que isso seja possível, é necessário que se estabeleça, de fato, a participação social, instrumentalizada pelos mecanismos de controle social, levando a aproximação das reais demandas com o planejamento do Consórcio. Tem-se na mobilização popular promovida pelo consórcio Quiriri, logo em sua implementação, um exemplo positivo sobre como a população pôde expor suas principais demandas, dando subsídios para que o Consórcio pudesse planejar suas ações a partir das necessidades sociais e assumir com isso a identidade de sua região.

Nesse sentido, Brandão (2014, p. 19) discorre sobre a importância da criação de uma identidade no planejamento das ações, quando afirma que “[...] não adianta conceber belos programas e planos com pouca atenção às determinações ou consequências espaciais e, depois, ‘territorializá-las’ *ex post* ou ao longo de sua implementação.” O consórcio Quiriri possui em sua estrutura organizacional o Conselho da Sociedade Civil e os Grupos Municipais de Trabalho que possibilitam a ampla participação social na concepção e implantação das ações implementadas.

Para Ravanelli (2010), os consórcios podem ser a base de um novo projeto de desenvolvimento regional no Brasil, pois possibilita o entendimento de que a escala regional está sendo fortalecida, na medida em que redes de cooperação imergem das relações entre os municípios.

Na perspectiva de Randolph (2015, p. 20),

[...] a constituição de consórcios públicos, especialmente consórcios intermunicipais, com base local e dentro de um dado arcabouço legal, aponta para a possibilidade de criar

arranjos superlocais (ou mesmo regionais) para a administração de assuntos de interesse do conjunto de municípios articulados no consórcio.

A partir do arcabouço teórico propiciado pela pesquisa, foi possível perceber que os Consórcios públicos são uma importante estratégia para propiciar o desenvolvimento regional e apontar o caminho para o estabelecimento de uma política nacional. Contudo, esse modelo de arranjo enfrenta vários desafios relacionados às suas dificuldades de implementação, estrutura administrativa, qualificação técnica e organizacional, distribuição dos recursos entre os entes federados e principalmente a falta de incentivo por parte do governo federal. Assim sendo, esse estudo não tem a pretensão de encerrar os debates sobre a temática, porém, ao contextualizar uma experiência já consolidada de consórcio público intermunicipal, contribui para a superação dos desafios apresentados.

## Referências

BRASIL. **Lei de Consórcios Públicos**: Lei n. 11.107. Brasília: Congresso Nacional, 2005.

BRANDÃO, Carlos. Avançamos na PNDR II, mas falta transformá-la em uma estratégia de Estado. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 339-344, jul./dez. 2014.

BRITO, Valter. Quem somos: observatório dos consórcios públicos e do federalismo. 2014. Disponível em: <<http://www.ocpf.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

CMMAD – Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland)**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1987.

CRUZ, Dayana Aparecida Marques de Oliveira. As faces do planejamento urbano. **Revista Pegada**, Presidente Prudente, v. 12, n. 2, dez. 2011.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2010.

LEAL, Sueli M. R. A cooperação consorciada: aportes da experiência intermunicipal na França para o caso brasileiro. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 12., 2007, Belém. **Anais...** Belém, 21 a 25 maio 2007.

RANDOLPH, Rainer. Arenas de formulação de políticas regionais: uma proposição metodológica. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, v. 3, p. 5-26, 2015.

RAVANELLI, Paula. Consórcios públicos: os desafios do fortalecimento de mecanismos de cooperação e colaboração entre os entes federados. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010, Brasília. **Anais...** Brasília: CONSAD, 2010.

**PARTE IV**  
**Movimentos sociais, práticas educativas**  
**e desafios contemporâneos**

# **A criminalização dos movimentos sociais no Brasil: interfaces dos aspectos legais e jurídicos com a realidade**

*Antonio Valmor de Campos*

*Carmem Rejane Flores Wizniensky*

*Jane Acordi de Campos*

## **Introdução**

No século passado, o Brasil sofreu diversas interrupções no seu processo de consolidação democrática. Foram momentos de ditadura civil, de ditadura civil militar, as quais impediram a construção de um caminho mais democrático para o País, inviabilizando – em decorrência disso – maiores avanços no desenvolvimento do Brasil, especialmente a prestação de serviços públicos de qualidade e uma justa distribuição da renda.

É nesse contexto conturbado que emerge a necessidade da reação social, a qual pode ocorrer de diversas formas, sendo uma delas a organização a partir dos movimentos sociais. Esses podem atuar nas mais várias frentes, como: meio ambiente, relações de gênero, mulheres, agricultores, sem-teto, sem-terra, indígenas, negros, e outros tantos. Normalmente, a semelhança entre eles é o processo de discussão de melhores condições, não necessariamente apenas para os envolvidos diretamente, mas para toda a sociedade, além da cobrança dos governos e das instituições sobre a garantia de direitos sociais, civis e humanos.

Com isso, é comum o enfrentamento com órgãos governamentais, gerando confrontos que muitas vezes ultrapassam o campo políti-

co, tornando necessária uma ação mais contundente dos movimentos. Essa intervenção mais forte provoca reações dos aparelhos do Estado: polícia, Ministério Público e Judiciário.

Demonstraremos um conjunto de elementos que envolvem essa problemática traçando algumas análises acerca da organização dos movimentos sociais e seus objetivos. Também será feita uma reflexão acerca da relação dos movimentos sociais com a democracia, demonstrando-se as interfaces presentes ou ausentes desses movimentos com a condução democrática do Estado. Em seguida será apresentado um conjunto de elementos que protagonizam a criminalização das atividades dos movimentos sociais mostrando como cada esfera de governo e cada “aparelho estatal” age nessa direção. Destacaremos também os mecanismos e as precauções necessárias para que os ativistas dos movimentos sociais não sofram os efeitos da criminalização em decorrência do seu envolvimento na luta pela causa defendida. Por fim, buscar-se-á analisar os recentes retrocessos nos pequenos avanços democráticos no País, com seus efeitos sobre a atuação dos movimentos sociais, destacando-se a Lei Antiterror e as alterações no Código Nacional de Trânsito, as quais representam as ameaças contemporâneas à atuação dos movimentos sociais, com possibilidades de criminalização.

## **Uma tentativa de caracterizar os movimentos sociais**

Inicialmente, registra-se que os autores não estão munidos da intenção de estabelecer uma discussão sociológica acerca da organização dos movimentos sociais, mas apenas situar alguns elementos necessários à compreensão do processo histórico de sua criminalização, com destaque para as formas contemporâneas de criminalizar organizações e lideranças, como os registrados no “apagar das luzes” do governo Dilma

e que certamente o atual e os futuros governos brasileiros farão o “uso devido” do arsenal incriminatório disponibilizado.

Os movimentos sociais em geral se caracterizam por atuarem no ambiente político e junto às instituições do Estado, seja Legislativo, Executivo ou Judiciário. As formas de expressão dos movimentos sociais são através de: passeatas, atos públicos, interrupções de vias públicas, promoção de ações judiciais, ocupações de bens públicos, ocupações de propriedades, acampamento em órgãos públicos, ocupação de agências ou concessionárias de serviços públicos.

A diferença do “movimento social” para outras organizações – como sindicatos e cooperativas – é que não há regras institucionais, pois as relações se estabelecem na confiança mútua e na solidariedade entre os seus ativistas, portanto, seus membros não estão submetidos a regras estatutárias. Apesar de críticas dos que são contrários aos movimentos sociais, é essa a condição que garante maior liberdade de ação reivindicatória, o que não acontece, por exemplo, em um sindicato que está submetido ao regramento estatal, como é o caso brasileiro, que os sindicatos continuam atrelados ao Estado.

A organização e o funcionamento dos movimentos sociais costumam acontecer através da participação direta, com assembleias de base, na forma da democracia direta, o que dispensa as formas estatutárias estabelecidas e usuais de representação. Para alguns, esses movimentos teriam motivação nas proposições de Antonio Gramsci para a conquista revolucionária do poder. No entanto, para a ampla maioria dos ativistas desses movimentos o mais importante é que sua existência deve-se à auto-organização espontânea e natural da sociedade, com interesses nobres, altruístas e em benefício da sociedade em geral.

Normalmente<sup>1</sup> em uma categoria específica de movimento social está presente uma identidade social e uma maneira de pensar e de agir, onde as pessoas atuam com interesses coletivos, em busca de uma nova condição ou de melhorias para a vida, não apenas de quem está na luta, mas dos demais também. Pode-se destacar: as mulheres que lutam por creches; os favelados que lutam pela posse e regularização fundiária da terra urbana; os sem teto, que lutam pelo acesso à moradia; a luta pela cidadania dos negros, homossexuais, mulheres; os grupos que lutam pela paz; os que atuam em defesa da ecologia; os agricultores que lutam pelo acesso à terra e a alimentação em quantidade e qualidade adequadas. Evidentemente que centenas de outros exemplos poderiam ser citados, com mérito idêntico aos que constam nesse rol. No entanto, trata-se de uma amostra.

É importante ressaltar que o movimento social não é exclusividade de uma ou outra classe social, ele pode ocorrer nas diferentes camadas sociais, com suas demandas específicas, organizações próprias, práticas e estruturas diferenciadas, mas todos precisam ser considerados, inclusive porque alguns representam interesse antagônico e merecem também análises detalhadas, até mesmo para garantir o legítimo direito de todos se manifestarem.

Podem ocorrer situações em que indivíduos de classes sociais distintas atuem conjuntamente em alguma causa, por exemplo, nas causas ambientais, nos direitos humanos e na luta pela paz. Nesses casos, há uma probabilidade de ocorrer tensão, pois, mesmo o objeto macro sendo o mesmo, podem ocorrer diferenças de compreensão, de método e tática de atuação, mas isso tem um caráter educativo da democracia, assimilável aos seus participantes e à sociedade mais ampla.

---

1 No momento estão em curso novas possibilidades de organização social, inclusive com características bem diferenciadas dos conceitos tradicionais de movimento, o que será tratado mais adiante.

Outra questão que merece destaque é o fato de que alguns movimentos sociais extrapolam as fronteiras geográficas de um país, adquirindo características internacionais, como é o caso da Via Campesina, que coordena organizações camponesas de pequenos e médios agricultores, trabalhadores agrícolas, mulheres rurais e comunidades indígenas e negras da Ásia, África, América e Europa. Entre as atividades comuns dessa organização, destacam-se: a luta pela terra, a defesa da soberania alimentar, a produção de alimentos de qualidade e outros. No Brasil, a Via Campesina aglutina: o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), o Movimento das Mulheres Camponesas (MMC) e o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB).

## **Interfaces do movimento social com a democracia**

A democracia tem sido perseguida ao longo tempo por grande parte da humanidade que visualiza nesse sistema de governo a possibilidade de conquistar igualdade de direitos e de oportunidades. No entanto, isso não tem sido resultado contumaz, pois muitas vezes não se obtém os objetivos desejados, mas ainda representa a melhor opção para o momento.

É nessa perspectiva que os desafios na democracia são enfrentados cotidianamente, buscando-se os objetivos a que se propõe. Nesse contexto, há elementos indispensáveis a sua manutenção, especialmente a participação popular, tendo em vista que sem ela não é possível consolidar a democracia. Por outro lado, somente é possível a participação social efetiva na democracia.

Evidentemente que um conceito amplo de democracia ainda carece de muito exercício, pois a “democracia plena” consiste na igualdade

de condições, sem ordem de classes, na qual os indivíduos que compõem a sua coletividade são socialmente iguais. Então esse é o grande desafio, como destaca Bobbio: *O Futuro da Democracia* não é um tratado de futurologia, mas uma reflexão sobre o estado atual e as contradições dos regimes democráticos, a democracia não pode ser entendida como triunfo de um sobre o outro, ou expressa pela simples vontade da maioria, mas carece de uma solidária interação entre os atores sociais e as instituições.

Uma situação que deixa bem explícita a interface entre a participação social com democracia é a decorrente da última ditadura civil/militar no Brasil, de meados da década de 1960, a qual durou por mais de vinte anos. A ditadura agiu com repressão, com perseguições, prisões, tortura e exílio, assim, os movimentos sociais foram duramente castigados, com suas lideranças sofrendo as ações do governo militar, mas não silenciaram totalmente, fazendo enfrentamentos pontuais ao regime.

No final do período ditatorial emergem os movimentos sociais com força e disposição de lutar pelos interesses sociais e coletivos em articulação – nas lutas específicas e localizadas – com os vários setores de oposição. Com a retirada de cena da Igreja, principalmente da CNBB, que deixa de ser o único centro agregador das demandas populares, os movimentos sociais começam a ampliar sua participação nas lutas. No entanto, é no “quadro constituinte” que os movimentos sociais protagonizam grande papel na “produção da atual Constituição”.

Naquele momento, percebia-se que a participação era tanto mais significativa quando levava em consideração os aspectos coletivos. Isso fez com que os movimentos sociais no Brasil se tornassem um instrumento na busca cidadania coletiva, tolerante e solidária, visando a conquista de benefícios para todos. É em decorrência de situações como a descrita que é possível afirmar que a sociedade somente será democrá-

tica se puder contar com essa forma de atuação e contínua participação dos cidadãos e cidadãs. No item seguinte, algumas considerações sobre os movimentos sociais com maior visibilidade e estabilidade<sup>2</sup> no País.

## **Um olhar para os movimentos sociais brasileiros**

É evidente que não seria possível dimensionar todos os movimentos sociais com atuação no País, no entanto, opta-se por destacar alguns, que não necessariamente possuem maior ou menor importância na sociedade brasileira, mas pela regularidade de atuação e pelas proposições defendidas. O destaque será para o Movimento das Mulheres Camponesas, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o Movimento dos Pequenos Agricultores e o Movimento de Atingidos por Barragens. A seguir uma breve caracterização de cada um deles.

### ***Movimento das Mulheres Camponesas***

A organização das mulheres camponesas difere em várias questões do movimento feminista, em sua concepção clássica, pois defendem alguns elementos diferenciados, evidentemente que as questões inerentes às mulheres são discutidas, mas assume personalidade própria, então, inicialmente, é importante saber quais grupos fazem parte desse movimento social, de acordo com o seu sítio:

São mulheres camponesas: agricultoras, arrendatárias, meeiras, ribeirinhas, posseiras, bóias-frias, diaristas, parceiras, extrativistas, quebradeiras de côco, pescadoras artesanais, sem terra, assentadas... Mulheres índias, negras,

---

2 Utiliza-se o termo no sentido da regularidade da atuação.

descendentes de europeus, representantes de todos os estados do nosso país. (MMC, 2006<sup>3</sup>, [s.p.]).

A luta constante pela libertação das mulheres decorre da crença de que isso é responsabilidade de todos. Evidentemente que em algumas situações específicas somente as próprias mulheres são capazes pleitear os seus interesses. Nesse contexto estabelecem como símbolo: “A terra, a água, o fogo e ar são elementos significativos à mística da vida.” (MMC, 2006, [s.p.]).

Da mesma forma que diversos outros movimentos, o MMC tem seu marco histórico em dois momentos:

Na década de 80 se consolidaram diferentes movimentos de mulheres nos estados, em sintonia com o surgimento de vários movimentos do campo. Em 1995, criamos a Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais. (MMC, 2006, [s.p.]).

É importante destacar a identificação do movimento com a ideia de camponês, pois é um modelo de produção agrícola, fortemente pressionado pelo agronegócio. Portanto, assume papel de confronto com interesses dominantes, inclusive isso levou à modificação do nome, de Movimento das Mulheres Agricultoras para a denominação atual de Movimento de Mulheres Camponesas, ocorrido no ano de 2003. A caracterização que provocou essa alteração:

*A categoria camponês é a unidade produtiva centrada no núcleo familiar que se dedica a uma produção agrícola e artesanal autônoma para satisfazer as necessidades familiares de subsistência e comercializar parte da produção.* (MMC, 2006, [s.p.]).

---

3 A opção dos autores em se basear em informações de 2006 tem a intenção de evitar que se possa dizer que muitas questões tratadas pelo movimento possam ter relações diretas com o atual momento político do País.

Seguindo a concepção camponesa, portanto, a “mulher” está comprometida com a produção de alimentos de qualidade, para a subsistência da família.

Por fim, é indispensável constar o comprometido das mulheres camponesas, enquanto movimento social para a luta, pelos meios que asseguram direitos de liberdade, de igualdade e dos direitos humanos elementares:

São mulheres que querem continuar no campo, produzindo alimentos, preservando a vida, as espécies e a natureza, desenvolvendo experiências de um Projeto popular para a agricultura, através: da agroecologia, da preservação da biodiversidade, do uso das plantas medicinais, da recuperação das sementes como patrimônio dos povos a serviço da humanidade, da alimentação saudável como soberania das nações, da diversificação da produção, da valorização do trabalho das mulheres camponesas. (MMC, 2006, [s.p.]).

Nota-se o comprometimento social nas proposições do movimento, bem como a disposição em lutar pelo que acreditam, mesmo que isso signifique confronto. Situações concretas são facilmente visualizadas, em ações de datas especiais para o movimento, como, por exemplo, o Dia Internacional das Mulheres, no qual são realizados atos de grande repercussão, como a destruição da experiência de clonagem de eucaliptos, da Aracruz Celulose, em Barra do Ribeiro (RS). Em seguida considerações sobre o Movimento de Atingidos por Barragens.

### ***Movimento de Atingidos por Barragens (MAB)***

A questão energética é tema de grande relevância para qualquer país, pois sem ela não há como construir soberania, bem como nos padrões modernos, sem energia seria um grande entrave ao desenvolvi-

mento e problemas no conforto dos humanos, cada vez mais dependente de condicionadores de ar, de resfriadores, de equipamentos de informática, utensílios e outros que dependem de energia.

Bem, mas se é preciso energia, então é necessário um amplo debate nacional de como ela será produzida e os custos sociais de sua produção e distribuição. O fato é que os governos – alinhados com os capitalistas do setor – buscam sempre mais a produção de energia a partir das barragens, tendo em vista a significativa redução dos custos de produção. Isso tem provocado situações de violações de direitos civis e humanos, sofridos pelos atingidos pela construção e operacionalização das unidades geradoras.

Essa condição também provoca reações dos atingidos e de outros ativistas que se identificam com a causa, especialmente, é dessa identidade, que é organizado o MAB, como é visualizado no sítio do movimento:

Em 16 de outubro de 1978, no pátio da Igreja de Santa Helena, 1.500 pequenos agricultores, cujas terras serão inundadas pela barragem de Itaipu, encaminham ao General Geisel, abaixo-assinado denunciando o preço irrisório das indenizações que estão sendo oferecidas. (MAB, 2006, [s.p.]).

Pelas informações de ativistas, do MAB, até o momento, ainda permanece a situação de algumas famílias que não foram indenizadas corretamente e buscam de alguma forma a correção desse ato autoritário e de abandono dos governos. Nos governos militares – para demonstrar força do País – foram projetados grandes projetos hidrelétricos, sendo o Sul uma das regiões mais atingidas: “A Eletrobrás projetava a construção de 23 barragens, que expulsariam 200.000 pessoas nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina.” (MAB, 2006, [s.p.]).

É com a intenção de fazer frente a essa ameaça concreta que os potenciais atingidos se mobilizam nos dois estados, iniciando: “Em 24 de abril de 1979, 350 agricultores reunidos em Concórdia, Santa Catarina, criaram a Comissão Regional de Barragens – CRAB [...]” (MAB, 2006, [s.p.]), o qual realiza diversas lutas, como Romarias, abaixo-assinados, protestos, por exemplo, em 1983, ato contra a Barragem de Machadinho e em 1985 contra a Barragem de Itá e as demais na Bacia do Uruguai. Embalados por essa e outras atividades, também nas demais regiões os atingidos se organizam nacionalmente:

A CRAB organizou, em abril de 1989, em Goiânia, o I Encontro Nacional de Trabalhadores Atingidos por Barragens.

O Encontro de Goiânia criou uma Comissão Nacional Provisória para organizar, no ano seguinte, o I Congresso Nacional dos Atingidos por Barragens, que só aconteceu em março de 1991, em Brasília, sendo fundado o Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB. (MAB, 2006, [s.p.]).

Já na década de 1990, o movimento começa a ganhar força com os indicativos mundiais de preocupação com as questões ambientais, pois a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – RIO 92, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, favoreceu a divulgação dos graves impactos sociais e ambientais provocados pelas grandes barragens (MAB, 2006, [s.p.]).

O MAB continua sua trajetória de lutas, no contexto atual, com desafios ainda maiores, tendo em vista a privatização do setor elétrico, e ampliou sua atuação, discutindo, por exemplo, as possibilidades de um modelo energético alternativo, como o da energia solar e eólica, do valor da conta de energia paga pelo consumidor e, junto aos atingidos, investe numa das grandes bandeiras do movimento: “Os atingidos continuam lutando por reassentamento, negociação coletiva e justa reparação de

todas as perdas.” (MAB, 2006, [s.p.]). No entanto, atualmente, seus líderes passam por um processo de criminalização por ações nas manifestações e lutas. Em seguida, as considerações sobre o Movimento dos Pequenos Agricultores.

### ***Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)***

É um dos mais recentes movimentos da Via Campesina brasileira, o qual surge em decorrência da falta de política governamental/estatal, para a garantia de renda dos agricultores camponeses e agricultores familiares<sup>4</sup>: “O MPA nasceu em 1996. A partir da seca castigou as plantações, no Rio Grande do Sul. Durante dois meses foram formados cinco Acampamentos da Seca, reunindo mais de 25 mil agricultores/as.” (MPA, 2006, [s.p.]).

Com dados do ano de 2006, o qual não se alterou significativamente, o MPA está organizado em 18 estados: “Paraíba, Pernambuco, Piauí, Bahia, Ceará, Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte, Rondônia, Pará, Mato Grosso, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Goiás e Tocantins.” (MPA, 2006, [s.p.]). Destacam-se, em seguida, alguns princípios do movimento que merecem atenção, por sua preocupação com o coletivo e com a dignidade de todos os seres humanos:

- Dignidade e o protagonismo e postura de humildade, de solidariedade e de respeito às diferenças individuais e culturais;
- Organização nacional camponesa, de base, para garantir o direito à terra e às condições de produção;

---

4 Com as conquistas obtidas pelo movimento foram beneficiados indistintamente os agricultores camponeses e os familiares, no entanto, na essência os modelos agrícolas guardam diferenças de prática e de concepção da agricultura, passando pelo uso da terra e o objetivo da produção/produktividade.

- Produção de alimentos saudáveis, numa visão agroecológica e pela preservação dos recursos ambientais. (MPA, 2006, [s.p.]).

Também no campo político o MPA propõe-se ao enfrentamento do agronegócio e à exploração dos agricultores pelo modelo agrícola industrial capitalista. Para garantir o enfrentamento, tem orientação na forma de lutar, que acontece na base:

[...] a partir dos grupos de base e sua organização onde é realizada a formação e discutidas as questões de curto, médio e longo prazo. Busca de apoio em todos setores da sociedade dispostos a enfrentar o Neoliberalismo, o Latifúndio, o Agronegócio, os Transgênicos, etc. (MPA, 2006, [s.p.]).

Em seguida, considerações sobre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

### ***Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST)***

O Brasil, apesar de sua imensidão territorial, apresenta índices significativos de pessoas sem acesso à terra. Essa situação, ainda latente no País, tem seu início com a chegada dos portugueses, que implantaram aqui o sistema das sesmarias, distribuindo as terras brasileiras para famílias influentes do reino. A partir daí, as formas de concentração, apesar de pequenas diferenças, basicamente se deram pela violência e exclusão das pessoas pobres do acesso à terra. Corroborando com essa visão: “A concentração fundiária marca o Brasil desde 1500. Diversas formas de resistência se manifestaram, como os Quilombos, Canudos, as Ligas Camponesas, as lutas de Trombas e Formoso, a Guerrilha do Ara-

guaia.” (MST, 2006, [s.p.]). O quadro de violência na disputa pela terra continua fazendo vítima no País, como se observa em estudos recentes:

A manutenção da aliança com o agronegócio acarretou o agravamento da violência vivida pelas comunidades camponesas que lutam por direitos e pela permanência em seus territórios. Os registros parciais da CPT apontam que o Nordeste foi a região em que houve mais ocorrência de conflitos no campo em 2015, representando 35% dos casos em todo o país. Em seguida, veio a região Norte, com 27% das ocorrências, o Centro-Oeste com 17%, o Sudeste com 15% e, finalmente, o Sul do país com 5,5%. (Passos; Marques, 2016, [s.p.]).

É nesse quadro que a importância do MST aumenta, pois, além de combater a violência no campo, é preciso preocupar-se com o número de famílias acampadas, as quais têm a intenção de ver assegurado o seu direito de ter terra para produzir alimentos e estruturar suas famílias, em que o número nessas condições é grande: “[...] tendo em vista que os movimentos sociais indicam o número atual de 120 mil famílias acampadas no país.” (Passos; Marques, 2016, [s.p.]).

Inicialmente, o MST tem impulso com a criação pela Igreja Católica, no ano de 1975, da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Como as demandas eram superiores à capacidade da comissão, os trabalhadores sem-terra, algum tempo depois, organizam um movimento autônomo e independente, para aglutinar os que lutam pela terra, dessa forma: “Em janeiro de 1984, ocorre o primeiro encontro do MST em Cascavel, no Paraná.” (MST, 2006, [s.p.]).

Um marco na história do movimento foi o massacre de ativista em ação policial no estado do Pará: “Em 1998, ocorre o massacre de Eldorado dos Carajás, quando 21 Sem-Terra foram assassinados pela polícia no Pará.” (MST, 2006, [s.p.]). Com os inúmeros ataques que sofre, o movimento tenta evitar o isolamento – prática patrocinada pe-

los latifundiários e desenvolvida pela grande mídia, com apoio estatal –, ampliando o seu leque de reivindicações: “Em 1997, o Movimento ‘Marcha Nacional Por Emprego, Justiça e Reforma Agrária’ em 17 abril.” (MST, 2006, [s.p.]).

De acordo com as informações de documentos e publicações do MST, é possível identificar a preocupação do movimento com a dignidade, seja na conquista de direitos civis: fazer documentos, registrar os filhos, aprender a ler e escrever e um teto para a família; seja em direitos humanos, com lutas abrangentes e com a intenção de beneficiar a sociedade brasileira, como um todo, portanto, apelam para a compreensão de que a Reforma Agrária foi uma luta de todos.

Enquanto o movimento avança em reflexões, organização e estruturação interna, preparando lideranças e qualificando seus ativistas, não descuida da luta principal, a conquista da terra, nesse sentido continua a realizar as ocupações:

As ocupações de terras também ganharam força em 2015. Conforme dados parciais da CPT, 34% dos latifúndios ocupados estão localizados na região Nordeste, 26% no Centro-Oeste, 17% no Sudeste, 11,5% no Sul e finalmente 11% no Norte. Os estados da Bahia, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná e Pernambuco lideraram a lista das ocupações de latifúndios improdutivos. Grande parte dessas foi realizada pelo MST no mês de abril, durante a sua Jornada de caráter nacional, o Abril Vermelho. (Passos; Marques, 2016, [s.p.]).

Evidentemente que na mesma linha dos demais movimentos da Via Campesina assumem compromissos com a terra, com a qualidade de vida de todas as pessoas. Para isso, desenvolvem a compreensão de que é preciso compreender que: “Os seres humanos são preciosos, pois sua inteligência, trabalho e organização podem proteger e preservar todas as formas de vida.” (MST, 2006, [s.p.]). Portanto, diante das pre-

tensões dos movimentos sociais, há a reação dos setores hegemônicos da sociedade brasileira, que não têm a intenção de perder privilégios, portanto, não pretendem abrir espaços para novas conquistas dos excluídos, e um poderoso instrumento que cada vez é utilizado com maior força é o da criminalização dos movimentos sociais, o que será abordado em seguida. A seguir, as dimensões do enquadramento jurídico/legal para a criminalização dos movimentos sociais.

### **Enquadramentos jurídicos e penalização na criminalização dos ativistas nos movimentos sociais**

Para a melhor compreensão do processo de criminalização é indispensável entender o contexto em que ela acontece, portanto, inicia com a pergunta: por que ocorre a criminalização dos movimentos sociais? Ora, a criminalização acontece com a intenção de inibir as pretensões dos movimentos sociais que se organizam para garantir ou conquistar direitos, além de denunciar as violações e a violência praticada para manter a hegemonia. Portanto, a criminalização tem caráter de manutenção do poder, pelas forças hegemônicas.

No campo jurídico, poderia se trazer inúmeros doutrinadores contemporâneos para tratar da criminalização dos movimentos sociais, mas a intenção é evitar polemizar e aprofundar as contradições, é por isso que se apresentará algumas narrativas de um jurista histórico, reconhecido no mundo jurídico como um dos maiores criminalistas da história: Beccaria (1738-1794).

Beccaria propõe, como ideal, que houvesse distribuição equitativa das vantagens entre os membros da sociedade, pois “[...] na realidade concentram-se privilégios em poder de poucos. Assim sendo, somente as leis podem impedir ou pôr fim nestes abusos.” (Beccaria, 2015,

[s.p.]). Talvez por herança dos seus princípios os brasileiros acreditam que tudo se resolve pelas leis, as quais muitas vezes sequer são cumpridas e acabam no esquecimento se não interessam ao poder. Ao tratar da democracia – em sentido pleno – e da justiça social, a consideração a seguir demonstra a preocupação presente, já naquele tempo:

As sociedades deveriam estar distribuídas de maneira que seus integrantes tivessem os mesmos privilégios, porém os governantes e aqueles que elaboram as leis, pensam em outros problemas que eles julgam ser mais importantes e deixam de lado a desigualdade entre os seres humanos. (Beccaria, 2015, [s.p.]).

O autor entra também na esfera dos direitos humanos: “[...] vemos poucas sociedades que realmente levam em conta os direitos humanos, sem que precise haver guerras e revoluções para isso acontecer.” (Beccaria, 2015, [s.p.]).

No entanto, quando ele trata das conquistas sociais – das demandas dos movimentos sociais que servem perfeitamente ao que ocorre atualmente –, sua posição é contundente de que a luta não é fácil e que o escudo utilizado pelos detentores do poder são as leis e sua aplicação:

Sabe-se que os homens não abrem mão de sua liberdade e suas vantagens em troca do bem de outros.

Assim acontece com as leis. Nem sempre elas são criadas para evitar que as injustiças aconteçam, e sim apenas para poder organizar os homens que vivem em bandos. Se a arbitrária interpretação das leis constitui um mal, a sua obscuridade o é igualmente, visto como precisam ser interpretadas.

No entanto, cada dia mais, os que trabalham com leis, teimam em usar termos científicos para falar com as pessoas mais humildes, de maneira que elas sejam cada vez mais dependentes deles. (Beccaria, 2015, [s.p.]).

Outra situação que merece atenção na discussão em curso é que trata das prisões, isso porque, com a crescente criminalização, diversos ativistas acabam por lá passando algum tempo. Nesse sentido, refletir sobre o papel das prisões – da época –, que parecem ser no Brasil, é importante ao tratar da criminalização de ativistas dos movimentos sociais. Nesse sentido, segundo o autor: “Acredito que a justiça será mais eficaz quando as cadeias deixarem de ser um acúmulo de pessoas, onde inocentes e culpados se misturam. Atualmente a prisão não passa de uma maneira de demonstrar força e poder.” (Beccaria, 2015, [s.p.]).

### ***Os mecanismos de criminalização utilizados pelo Estado brasileiro***

Para os cidadãos comuns, o Estado representa o último suporte de suas necessidades, imagina que é nele que buscará amparo na falta de saúde, de educação, de segurança e de proteção jurídica. No entanto, isso nem sempre é uma realidade, pois como ele é comandado por um sistema de representação, e no Brasil, a maioria dos representantes – mesmo eleitos pelos pobres e excluídos – representa os interesses das classes dominantes, essa suposta proteção não se concretiza.

Serão apresentadas algumas considerações acerca dos mecanismos utilizados por cada estrutura institucional do Poder, na tentativa de criminalizar os ativistas dos movimentos sociais. A pretensão não é exaurir o assunto, mas tão somente estabelecer provocações sobre alguns elementos raramente analisados em casos de criminalização. Por motivos didáticos, serão divididos em blocos: Mecanismos políticos, Executivo, Ministério Público, Judiciário, Polícia:

a) os mecanismos políticos da criminalização consistem em: eleger os representantes de interesse para os objetivos pretendidos pelo Poder; garantir bancadas comprometidas com os interesses dominantes; orga-

nizar pautas de interesse; selecionar os projetos que devem ser aprovados; flexibilizar as normativas, para adequá-las aos interesses do poder no momento;

b) os mecanismos utilizados pelo Executivo: organização da estrutura de repressão; forma de estruturar os veículos de segurança; dar visibilidade ao que interessa ao poder, desconsiderando abordagens diferenciadas; autorizar atuação seletiva das forças de segurança; fiscalização seletiva de atividades e de pessoas; aplicação de punições administrativas seletivas; penalização dos que exprimem opiniões divergentes;

c) os mecanismos de controle do Ministério Público (mesmo o Ministério Público tendo sido criado para atuar em favor da coletividade, isso nem sempre é visualizado, ao contrário): atuação de repressão às manifestações públicas; medidas preventivas a atos públicos dos movimentos; individualização das responsabilidades por mobilizações coletivas; identificação de “responsáveis” pelos atos organizados; denúncia contra os líderes dos movimentos com enquadramento como formação de quadrilha;

d) os mecanismos utilizados pela polícia: violência na abordagem aos ativistas (vistos como inimigos e desordeiros); imposição da força por demonstração de grandes efetivos e brutalidade; agressões físicas, psicológicas e morais; atuação seletiva; muitas vezes provas plantadas; interpretação das ações de mobilização social como criminosas.

A seguir, os “mecanismos de proteção” da cidadania.

### ***Mecanismos constitucionais protetivos da organização social***

Mesmo sabendo do risco em dizer que a Constituição Federal de 1988 apresenta alguns artigos que protege os cidadãos que se propõem a lutar por novos direitos ou mesmo pela garantia dos já existentes, é im-

portante considerar algumas passagens, que em interpretação extensiva podem ser usados favoravelmente, especialmente o artigo 5º.

Iniciando pelo *caput* do referido artigo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. (Brasil, 1988, [s.p.]).

A seguir alguns incisos, os quais nem sempre são observados, nos casos em que são punidos ativistas dos movimentos sociais:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente. (Brasil, 1988, Art. 5º).

Uma simples análise nas situações de violações de direitos humanos ocorridas em atividades dos movimentos sociais é suficiente para constatar que não há efetivamente respeito aos preceitos constitucionais. Um dos enquadramentos “na moda” pela polícia, respaldado pelo Ministério Público e aceito pelo Judiciário brasileiro, é o de crime de formação de quadrilha, talvez por ser esse um dos que permite a aplicação de pena maior, mas não significa que ela aconteça:

*Adesão a protestos de rua é espontânea, não há quadrilha, nem associação. [...] Assim, consideramos que a atribuição de supostos atos ilícitos em manifestações a quadrilhas e associações criminosas comandadas por chefes ou líderes não encontra qualquer respaldo nas dezenas de investigações que temos conduzido com novos movimentos sociais. (Iraheta, 2014, [s.p.]).*

Diante dos elementos apresentados, mesmo sabendo da legitimidade das mobilizações, é preciso que os movimentos se organizem no sentido de se autoprotger, evitando, por exemplo, a identificação de lideranças, atribuindo a responsabilidade ao coletivo. Lembrando que – por enquanto –, não existindo a individualização do ato dito criminoso, não há como punir sem provas. No item seguinte algumas considerações sobre a ampliação das possibilidades de criminalização dos ativistas dos movimentos sociais.

### **Um olhar para as novas possibilidades punitivas dos ativistas sociais, com a Lei Antiterror e as mudanças no Código de Trânsito Brasileiro**

No “apagar das luzes” do governo Dilma, uma herança pouco desejada pelos movimentos sociais, as quais são representadas principalmente pelas seguintes leis: a Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, que regulamenta a punição e a prática de terrorismo no Brasil, e a Lei n. 13.281, de 4 de maio de 2016, que altera a Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código Brasileiro de Trânsito.

A lei que trata dos atos de terrorismo no Brasil regulamenta preceito constitucional disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, definindo o que é terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização ter-

rorista. No entanto, a presente lei apresenta – como a maioria das leis brasileiras – possibilidades de interpretação dúbia, podendo ser usada para fins diversos do que foi criada, por exemplo:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. (Brasil, 2016a, [s.p.]).

É possível que um grupo, ao realizar manifesto reivindicando creche – a qual é aguardada por mais de uma década – e para isso resolve interromper o trânsito local para chamar a atenção das autoridades, pode perfeitamente ser enquadrado como ato praticante de ato terrorista. Em sentido semelhante, observa-se o §1º, que tipifica os atos de terrorismo, em seu inciso:

IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento. (Brasil, 2016a, [s.p.]).

Outra situação que é vista com cautela, estabelecida no artigo da mesma lei, abre possibilidades de enquadramentos de ativistas dos movimentos sociais:

Art. 6º Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei: Pena - reclusão, de quinze a trinta anos. (Brasil, 2016a, [s.p.]).

Como já dizia Beccaria, cada vez as leis são feitas impondo dificuldades para ser corretamente interpretada, especialmente das pessoas que não são detentoras das prerrogativas técnicas dos operadores do direito. Também para outros doutrinadores, a legislação, especialmente a brasileira, precisa restringir a aplicação de acordo com o mero livre convencimento do juiz, pois se corre o risco de não ser atingido o objetivo para o qual se propõe determinada lei. Infelizmente, no momento, o Congresso brasileiro – em seu estigma conservador – tem aprovado leis que contrariam a interpretação técnica, repassando ao Judiciário esse papel.

No entanto, preocupa ainda mais a presente lei, quando estabelece poderes extraordinários ao Magistrado e aos agentes como a Polícia e o Ministério Público, para tomar medidas drásticas, contra “suspeitos”, mesmo sem qualquer prova ou julgamento, *in verbis*:

Art. 12. O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o Ministério Público em vinte e quatro horas, havendo indícios suficientes de crime previsto nesta Lei, poderá decretar, no curso da investigação ou da ação penal, medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nesta Lei. (Brasil, 2016a, [s.p.]).

Outra ameaça aos movimentos sociais diz respeito a também recente alteração do Código de Trânsito, com motivação na greve dos ca-

minhoneiros, expressa pela Medida Provisória n. 699, de 10 de novembro de 2015, convertida na Lei n. 13.281, de 4 de maio de 2016:

Art. 253-A. Usar qualquer veículo para, deliberadamente, interromper, restringir ou perturbar a circulação na via sem autorização do órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre ela:

Infração - gravíssima;

Penalidade - multa (vinte vezes) e suspensão do direito de dirigir por 12 (doze) meses;

Medida administrativa - remoção do veículo.

§ 1º Aplica-se a multa agravada em 60 (sessenta) vezes aos organizadores da conduta prevista no caput.

§ 2º Aplica-se em dobro a multa em caso de reincidência no período de 12 (doze) meses.

§ 3º As penalidades são aplicáveis a pessoas físicas ou jurídicas que incorram na infração, devendo a autoridade com circunscrição sobre a via restabelecer de imediato, se possível, as condições de normalidade para a circulação na via. (Brasil, 2016b, [s.p.]).

Isso atinge toda e qualquer forma de organização de manifestações públicas de maior alcance, que tratam, por exemplo, do fechamento de vias públicas ou de pontes. Com isso, ficam praticamente impossíveis as mobilizações de rua no País, conferindo poderes à polícia, para atuar com rigor no “cumprimento da lei”; ao Ministério Público enquadrar como perturbação da paz e do sossego público; e ao juiz punir, sem qualquer preocupação ética ou moral, pois está solidamente ancorado na legislação.

É indispensável observar o §3º do artigo em questão, o qual estabelece que a autoridade local deve “restabelecer de imediato” a normalidade da via pública. Em outras palavras, abre caminho para o uso deliberado da força e qualquer outro instrumento para cumprir a deter-

minação legal. Porém, a maior “inovação<sup>5</sup>” apresentada pela alteração do Código de Trânsito Brasileiro é a que pune o pedestre que adentrar na via pública, sem o motivo de atravessá-la.

Como a compreensão da força policial é de que o referido Código não é um instrumento educativo, mas punitivo – talvez em decorrência das inúmeras possibilidades de punições contidas nele –, é possível imaginar que o agente, ao perceber qualquer “movimentação anormal”, tomará as medidas necessárias para restabelecer a ordem pública. A conduta em discussão assim prescreve:

Art. 254. É proibido ao pedestre:

I - permanecer ou andar nas pistas de rolamento, exceto para cruzá-las onde for permitido;

II - cruzar pistas de rolamento nos viadutos, pontes, ou túneis, salvo onde exista permissão;

III - atravessar a via dentro das áreas de cruzamento, salvo quando houver sinalização para esse fim;

IV - utilizar-se da via em agrupamentos capazes de perturbar o trânsito, ou para a prática de qualquer folguedo, esporte, desfiles e similares, salvo em casos especiais e com a devida licença da autoridade competente;

V - andar fora da faixa própria, passarela, passagem aérea ou subterrânea;

VI - desobedecer à sinalização de trânsito específica;

Infração - leve;

Penalidade - multa, em 50% (cinquenta por cento) do valor da infração de natureza leve. (Brasil, 2016b, [s.p.]).

É necessário atentar para o termo utilizado no seu *caput*, “é proibido”, portanto, estabelece as proibições aos pedestres, para, a seguir, prescrever a penalidade aplicável, diferentemente de todas as outras infrações de trânsito, que adotam uma metodologia da ação. Logo, no Art. 254, presume-se

---

5 Termo utilizado no sentido provocatório, tendo em vista a ameaça real aos movimentos sociais, ferindo inclusive os preceitos constitucionais da livre articulação pacífica entre as pessoas.

que a pessoa já praticou o comportamento infracional, por isso a penalidade é prevista na forma de quem já praticou o ato de maneira irregular, pelo qual merece ser punido. Dessa forma, fica facilitada a ação repressiva e amplia as possibilidades de criminalização dos atos reivindicatórios.

## **Considerações finais**

Mesmo com breves reflexões, é possível dimensionar o quanto os movimentos sociais no Brasil são criminalizados, em duas dimensões, a primeira da forma de repressão com violência, especialmente pela polícia, situação que vem tomando rumos cada vez mais preocupantes na atual conjuntura política do País. De outra banda está o aparato legal/jurídico, que se encarrega, ao mesmo tempo, de proteger as ações violentas contra ativistas dos movimentos sociais e aplicar-lhes medidas punitivas, de forma exemplar.

Em um país como o Brasil, que figura entre os últimos colocados na distribuição da renda, a repressão ao movimento social, especialmente com a criminalização de suas lideranças, prescreve um futuro de poucas possibilidades de reversão do quadro de disparidades na renda, na terra, nas relações de gênero e outras, mas isso não significa desânimo para os ativistas, que continuam na luta.

Por sua vez, buscou-se nesse ensaio demonstrar o comprometimento dos movimentos sociais com as causas coletivas, visando benefícios não apenas para os que se identificam com a causa, mas para toda a sociedade.

Também se tentou explicar como ocorrem as ações de criminalização, de forma a aparentar legalidade nos atos praticados, pelas diversas esferas do poder. Assim, constata-se uma sequência de ações, por cada uma delas, que ao final fecham o ciclo da punição de ativistas que se levantam contra as injustiças.

Ainda foram apresentados os novos elementos de criminalização dos movimentos sociais, decorrentes das mais recentes legislações aprovadas no Legislativo e sancionadas pelo Executivo, especialmente a Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, a qual trata da regulamentação dos crimes de terrorismo no País, e a Lei n. 13.281, de 4 de maio de 2016, a qual pune a interrupção de vias públicas, por veículos ou pessoas.

Por todo o exposto, é perceptível que o Estado brasileiro preocupa-se mais com as questões do capital, de cunho patrimonial, do que com as condições de vida das pessoas excluídas, as quais são forçadas a buscarem seus direitos através dos movimentos sociais. Também fica evidente o processo de violência sofrido pelos ativistas dos movimentos sociais e a criação permanente de instrumentos legais, que impeçam ou dificultem as manifestações públicas de denúncias, de reivindicatórias ou de conquistas de novos direitos.

## Referências

BECCARIA. **Dos delitos e das penas**. 2. ed. São Paulo: Edipro, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016, que regulamenta a punição a prática de terrorismo no Brasil**. Brasília, 2016a.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.281, de 4 de maio de 2016, que altera a Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código Brasileiro de Trânsito**. Brasília, 2016b.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. (Coleção Pensamento Crítico, n. 63).

IRAHETA, Diego. **Criminalização dos movimentos sociais**: pesquisadores defendem que protestos de rua não têm formação de quadrilha. 15 jul. 2014. Disponível em: <[http://www.brasilpost.com.br/2014/07/15/protesto-crime\\_n\\_5589269.html](http://www.brasilpost.com.br/2014/07/15/protesto-crime_n_5589269.html)>. Acesso em: 13 nov. 2015.

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens. **História**. 2006. Disponível em: <<http://www.mabnacional.org.br/historia/>>. Acesso em: 26 mar. 2016.

MMC – Movimento das Mulheres Camponesas. **História**. 2006. Disponível em: <<http://www.mmcbrasil.com.br/site/node/44>>. Acesso em: 26 mar. 2016.

MORISSAWA, Mitsue. **A história da luta pela terra e o MST**. São Paulo: Expressão Popular, 2001. 256 p.

MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores. **História**. 2006. Disponível em: <[http://www.mpabrasil.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=43&Itemid=52](http://www.mpabrasil.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=43&Itemid=52)>. Acesso em: 26 mar. 2016.

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. **Nossa história**. 2006. Disponível em: <[www.mst.org.br/nossa-historia/](http://www.mst.org.br/nossa-historia/)>. Acesso em: 26 mar. 2016.

PASSOS, Cristiane; MARQUES, Elvis. **Balanco da questão agrária no Brasil em 2015**. 2016. Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes-2/destaque/3044-balanco-da-questao-agraria-no-brasil-em-2015>>. Acesso em: 16 out. 2016.

# Revisão dos dilemas e desafios da ação extensionista a partir da Teoria da Ação em Freire e Habermas

*Juliano Vitória Domingues*

*Leonel Piovezana*

## Introdução

Pela crítica do pensamento latino-americano, teoria e prática são problematizadas na ação extensionista, tanto na perspectiva da extensão convencional (Freire, 1983) como na comunicação rural (Fonseca Júnior, 1998). De um lado, há uma necessidade de tornar os planos reais e, de outro, há a necessidade de entender racionalmente o que se faz. Bem, os extensionistas, por óbvio, não são agricultores, mas eles estariam fora da dimensão prática? Em que nível os extensionistas agiriam numa dimensão teórica? Este é um dilema clássico que se apresenta para a ação extensionista na perspectiva crítica. Com base nesta reflexão, parece necessário a revisão dos fundamentos que orientam a ação dos extensionistas, olhando para sua trajetória de discussão. Assim, como pergunta orientadora deste texto, indagamos: quais dilemas afetam a atuação de extensão rural no contexto brasileiro na perspectiva do pensamento latino-americano?

Trazemos para a discussão algumas obras de Freire (1983, 2015) que referenciam os trabalhos de extensão rural, pela sua crítica ao modo de atuação nos meados de século XX e pela discussão do paradigma do pensamento latino-americano. Concomitantemente dialogamos com Habermas (2012a, 2012b), buscando a complementação da ação pela crítica ao elemento que articula o modo de pensar e agir: a razão.

Como objetivo, propomos revisar as trajetórias de discussão da extensão rural pelo pensamento latino-americano no contexto brasileiro a partir da teoria da ação, com base em três argumentos que a justificam. O primeiro é que os trabalhos acadêmicos de extensão rural, com referência na obra *Extensão ou Comunicação* (Freire, 1983), não prosseguem numa atuação referenciada em Paulo Freire, apenas criticam o modelo de difusão de tecnologias e informação, seguindo por outras teorias rurais. O segundo, decorrente do primeiro, diz da necessidade de avançar para a pedagogia do oprimido, da esperança e da autonomia, pois os elementos introdutórios da obra primeira não permitem um avanço sistemático teórico e metodológico freireano, no sentido que oriente a atuação em extensão de maneira rigorosa pela ação dialógica. O terceiro argumento é da necessidade de revisar a teoria comunicativa investindo na crítica da racionalidade instrumental, pois a afirmação desta racionalidade que nega a pedagogia do oprimido, e que é teleológica, mantém a opressão e a colonização do mundo da vida (Habermas, 2012b).

Enquanto método de investigação, realizamos uma revisão bibliográfica de conceitos teóricos para a ação de extensão rural, nas obras freireanas e habermasianas. Assim, organizamos o estudo em dois momentos: no primeiro, revisamos a teoria da ação estratégica, os conceitos de agir comunicativo e ação dialógica; no segundo, discutimos as trajetórias da extensão rural desde a crítica freireana até algumas discussões contemporâneas.

## **Revisão da teoria da ação**

Neste primeiro momento, buscamos desenvolver a revisão da teoria da ação estratégica e os conceitos de agir comunicativo e ação dialógica.

As teorias que fundamentam a discussão de extensão rural num viés educativo estão ancoradas nos autores que formulam uma teoria crítica, buscando na linguagem o tensionamento das suas questões e o fundamento de seus entendimentos. Paulo Freire constrói suas teorias pela convivência, com trabalhadores urbanos e rurais por uma educação popular, onde, buscando a fuga da opressão que se encontravam os oprimidos, inclusive ele, investe um excuro ao tema da extensão rural<sup>1</sup>. O outro autor que nos auxilia na revisão é Jürgen Habermas, considerado um herdeiro da Escola de Frankfurt pela sua teorização da linguagem profundamente rigorosa pelo campo da filosofia, reconstruindo a crítica da característica principal do ser humano que se encontra em questão, a racionalidade<sup>2</sup>. Os dois autores, pelas suas clássicas obras, ajudam-nos a revisar os fundamentos conceituais da ação extensionista, com sua racionalidade para uma educação como fim a libertação.

Queremos, a partir da noção de que há diversas formas de pensamento, voltar o olhar a dois outros conceitos que buscam diminuir o dilema entre teoria e prática e fundamentar ação de extensionistas rurais.

### ***Teorias da ação estratégica***

Uma característica da ação humana é que o pressuposto da atitude prática é orientado por uma fundamentação racional (Habermas,

- 
- 1 A obra *Extensão ou Comunicação?* (Freire, 1983) é uma primeira investida do autor para o campo teórico da extensão rural, que inaugurará a crítica libertadora latino-americana; já as obras, a exemplo, da *Pedagogia do Oprimido*, *Pedagogia da Esperança*, *Pedagogia da Autonomia* e *Conscientização* são trabalhos que aprofundam a discussão temática de uma educação popular libertadora.
  - 2 A obra *Teoria do Agir Comunicativo*, dividida em dois volumes, é uma extensa reflexão teórica acerca da racionalidade da ação e da sociedade, que investe uma profunda crítica filosófica a razão instrumental, característica humana que fortalece o sistema e coloniza o mundo da vida.

2012a). Poderíamos entrar aqui no ponto de vista de atitudes irracionais, mas não se trata do tema deste texto. O que queremos, neste momento, é entender como a atitude pensada e efetuada com base no pensamento, portanto racional e prática, orienta-se pela teoria, palavra falada ou escrita. Haveria um desacoplamento de uma atitude prática da teoria? Se há, onde se baseia esta atitude racional? Seria ela então irracional? Bem, se a atitude racional está ligada ao pensamento, antes de se fazer palavra falada, haveria alguma dificuldade de interligação entre pensamento e teoria, para depois se fazer prática? Poderíamos mesmo dizer que o pensamento está desvincilhado da teoria que orienta a ação prática? Estas são algumas indagações que percorremos com as obras freireanas e habermasianas. Poderíamos percorrer esta tarefa pelo campo da metafísica, mas nos parece mais adequado fazê-la no campo da pragmática, quando nosso ponto de apoio é a extensão rural.

Os dois autores de referência deste artigo fazem uma leitura da realidade empírica buscando entender como a ação humana conduz à tentativa de impor uma superioridade cultural, provocando desigualdades sociais, concentração de renda, perda de biodiversidade. As teses são: há uma opressão (Freire, 2015) e uma colonização do mundo da vida (Habermas, 2012b). Para eles, estas práticas de impor a superioridade da cultura fazem parte de uma ação humana, portanto, de uma atitude racional. E é na crítica à razão que entendem como ela acontece.

Freire (1983) fez sua crítica entendendo a invasão cultural, partindo de conceitos da antropologia, mas é também da educação, quando entende a educação “bancária” como a que fundamenta a opressão. Esta educação “bancária” constrói algumas características que Freire (2015) sintetizou de “antidualogicidade”. Por isso, constrói uma teoria da ação antidualógica e descreve suas características. Não queremos descrever de maneira pormenorizada esta teoria, mas tentar dar a dimensão de totalidade.

Há quatro características principais, destacadas pelo autor, da teoria da ação antidialógica: a conquista, a divisão, a manipulação e a invasão cultural. A conquista é característica pretendida de alguém que quer conquistar algo, neste caso, outro alguém. Assim é que o conquistador tenta das mais variadas formas conquistar, e o conquistado se faz ambíguo quando permite ou cede, introjetando o “hospedeiro” do conquistador na própria personalidade. A conquista se mantém pela alienação e manutenção do *status quo*. A divisão, como segunda característica dos que conquistaram, busca manter a maioria dividida, com ênfase em problemas locais e negação da totalidade, como condição indispensável à continuidade do poder. Quanto mais dividida a maioria, maior é a relação “harmônica” entre conquistados e conquistadores, já que os conquistados, divididos, não podem nada com a grande força dos conquistadores, conformando-se. A terceira característica, a manipulação, é instrumento da conquista e da divisão. Quando estabelecida a conquista e a divisão, os conquistadores podem conformar os conquistados a atingir os objetivos dos primeiros. Isto é feito por uma série de mitos que parecem pactos, parecem diálogo, mas são meios de proceder ao interesse dos conquistadores. Não haveria manipulação sem divisão e sem conquista. Enquanto última característica fundamental, a invasão cultural serve à conquista. Nesta ação estratégica, ocorre a imposição da visão de mundo dos conquistadores, na visão de mundo dos conquistados, condicionando à naturalização da “situacionalidade”<sup>3</sup> dos invadidos. Nesta invasão, os invadidos têm a ilusão que atuam na atuação dos invasores (Freire, 2015).

---

3 Os seres humanos são seres em situação, pois se encontram arraigados em condições espaciais e temporais. Tendem a refletir e a agir sobre a própria situação em que se encontram quando são desafiados por ela. Assim, os sujeitos são porque estão em situação (Freire, 2015, p. 141).

Habermas (2012a), analisando a teoria da ação<sup>4</sup> e a teoria dos atos de fala, descreve três tipos sociológicos de ação numa perspectiva de explicitação ontológica: o agir teleológico, o agir regulado por normas e o agir dramatúrgico. Todas estas formas de ação estão ligadas a um ato racional que age em comunicação, necessitando de outro ator, não se trata de uma ação pura no mundo. O mundo aqui não é natureza, mas a totalidade do que são os casos, sendo este a forma de proposições verdadeiras das interpretações da subjetividade humana. Nesta análise, o mundo é interpretação da cultura pelos atos de fala, não está fora das pessoas e dos sujeitos, é parte deles mesmo enquanto interpretação do que há fora e dentro, e essa interpretação é materializada na linguagem. Por isso, o sentimento de captar as coisas só se torna racional à medida que se transforma em palavras.

Segundo o mesmo autor, o agir teleológico é uma maneira comunicativa de agir no mundo objetivo. O “[...] mundo objetivo é definido como um conjunto dos estados de coisas que subsistem ou passam a existir, ou que podem ser criadas por meio de intervenções voltadas a esse fim.” (Habermas, 2012a p. 167). Como parte da linguagem, estados de coisas são representados como teores proposicionais de sentenças enunciativas ou intencionais. Para efetuar seu ato racional, um ator diante de outros atores pressupõe uma estratégia, de acordo com as regras existentes, e um fim como pagamento, nisso, age de maneira estratégica para que o resultado corresponda a seu cálculo egocêntrico de proveito. De forma pouco distinta, o agir regulado por normas pres-

---

4 A ação pode ser observada no mundo objetivo como o movimento corporal, onde o ator modifica algo no mundo, no entanto, o movimento corporal, a exemplo, é elemento “secundário” à ação. Há uma distinção entre uma ação que intervém no mundo e outra que corporifica um significado, uma causalmente e outra semanticamente relevante. O movimento do corpo equivale à operação, desta forma, não toca o mundo. A ação, como ato racional, partindo do pensamento, transforma o mundo.

supõe a validade social de uma norma, quer dizer, necessita de um reconhecimento intersubjetivo. Para os atores, o reconhecimento é ativado pelo caráter cognitivo e motivacional da razão, que permite a adequabilidade à norma. Enquanto interação no mundo, pressupõe um mundo objetivo e um mundo social. Nesta posição, um ator consegue distinguir fatos de normas. Assim, o ator pode assumir um posicionamento objetivador do que é ou não o caso, bem como um posicionamento adequado. Dessa forma, o agir regulado por normas se apresenta com a interação do ator com o mundo social e com o objetivo, e não pressupõe o próprio ator de maneira que possa se comportar reflexivamente. Já o conceito de agir dramaturgico exige a pressuposição ampliada de um mundo subjetivo, ao qual se refere quando se põe em cena. Este mundo é a totalidade das vivências subjetivas, à qual um ator tem um acesso privilegiado, em comparação com os outros. O subjetivo (sentimentos e desejos) representa-se por meio de sentenças vivenciais externadas com veracidade. O caso subjetivo não pode se assimilar ao estado de coisas objetivas, no entanto, aquele “existe”, pois pode ser expressado por um ator, de forma sincera ou não. Em geral, a expressão de sentimentos e desejos não se medem somente segundo o relacionamento reflexivo do ator com seu mundo interior. Em sua relação com o outro, o ator, quando age dramaturgicamente, pode assumir um posicionamento objetivador, quando visualiza a fronteira entre o mundo interno/subjetivo e o externo, em razão disso, pode tratar o público como adversário. Esta escala de autorrepresentação vai desde a fala sincera ao direcionamento cínico.

Analisando estes conceitos sociológicos da ação, Habermas (2012a, p. 182, grifo no original) considera que “[...] nesses três modelos de ação, porém, a linguagem, sob pontos de vista diversos, é concebida de maneira *unilateral*.” Cada modelo de ação tem seus pressupostos abreviados, e a ação passa a ser objetivadora. A questão é que os três modelos de agir constituem casos-limite do agir comunicativo: a) o

entendimento indireto da realização de propósitos de um ator; b) consenso apenas como atualização de uma concordância normativamente prescrita; c) a autoencenação direcionada a espectadores.

Esses modelos da teoria da ação reconstruída por Habermas (2012a), e o da teoria da ação fundamentada por Freire (2015), mostra, de modos distintos, já que, ao menos, o primeiro traz a sociologia e o segundo a antropologia, uma configuração sistemática de uma relação sociocultural assimétrica. Disto, eles desenvolvem suas teses de opressão e colonização do mundo da vida, o que, neste momento, não vem ao caso. O que vem ao caso é entender como a forma comunicativa simétrica ou horizontal se caracteriza para entendermos sobre a desvinculação entre teoria e prática e (re)fundamentar uma ação coerente para a extensão rural.

### ***O agir comunicativo e a ação dialógica***

O conceito de agir comunicativo habermasiano passa a ter o pressuposto adicional o “*médium linguístico*”. O que diferencia é que agora o agir não é abreviado a um mundo apenas. Se na problemática racional o meio linguístico se pautava apenas para o cientista social, quando se põe em sentido cotidiano, passa a corresponder pela perspectiva dos atores sociais. Assim o agir comunicativo

[...] pressupõe a linguagem como um *medium* de entendimento não abreviado, em que falantes e ouvintes, a partir do horizonte de seu mundo da vida previamente interpretado, referem-se simultaneamente a algo no mundo objetivo, social e subjetivo a fim de negociar definições em comum para as situações. (Habermas, 2012a, p. 183-184, grifo no original).

Para ele, no agir comunicativo, há uma necessidade ontológica de ligação referencial aos três mundos: social, objetivo e subjetivo. Sem essa tripla referência, perderia seu aspecto primordial e agiria unilateralmente.

Esse modelo de ação não equipara a ação e a comunicação. As distingue para a coordenação entre elas. Se a comunicação está no plano da linguagem para o entendimento intersubjetivo, a ação se manifesta na transformação do mundo da vida. O entendimento entre os sujeitos pela comunicação entre os três mundos (objetivo, social e subjetivo) promove a perspectiva de coordenação da ação, caso haja um consenso comunicativamente alcançado (Habermas, 2012a).

Ao ter referência dos três mundos, os atores, capazes de fala e escuta, na comunicação, pretendem realizar algo no mundo pela coordenação de suas ações. Nesse sentido, por exemplo, só tem êxito uma ação objetiva quando o segundo ator supõe como válida a pretensão do primeiro, ou articulando suas pretensões, as validam enunciando. Ou seja, são necessários que haja, dentro da perspectiva da ação comunicativa, as pretensões de validade, relacionadas à tripla referência de mundo, de acordo com cada caso. Assim, no mundo objetivo, há a pretensão de que o enunciado feito seja verdadeiro ou que seja exitoso; no mundo social, a pretensão é de que a ação de fala esteja correta com referência a um contexto normativo vigente ou de que este contexto seja legítimo; e, por fim, no mundo subjetivo, a pretensão é de que a intenção expressa por um falante corresponda ao que ele pensa (Habermas, 2012a, p. 192).

Diante desse modelo, são os próprios atores que procuram o consenso e o validam conforme a verdade, a correção e a veracidade de cada caso, em constante revisão linguística das ações coordenadas comunicativamente. Considerando esta assertiva, identificamos que esta pragmática comunicativa busca a transformação objetivadora, relacionada com a crítica permanente da normatividade de um contexto social, incluindo

as identidades culturais dos sujeitos, pela expressão de desejos e sentimentos, em constante diálogo racional para transformação do mundo da vida, pela reprodução cultural, integração social e socialização, na cultura, na sociedade e na personalidade (Habermas, 2012b).

Na posição antagônica à ação antidialógica, Freire (2015) fundamenta uma teoria da ação dialógica, e a caracteriza. Diferente de Habermas (2012a, 2012b), que lê pela sociologia, a teoria freireana parte da leitura da educação popular e da antropologia. As características da ação dialógica são: a “co-laboração”, a união, a organização e a síntese cultural. Antes de ser ação para transformação do mundo, ela é comunicação, é diálogo pela práxis (palavra como ação e reflexão). Antes de apontar características da ação dialógica, é necessário dar um passo atrás e entender as características do diálogo freireano.

Para Freire (2015), não há diálogo sem um profundo amor ao mundo e aos sujeitos, porque, como ato de criação e de liberdade, pretende a revolução para a humanização, tornando os seres mais humanos. E é somente com a supressão relacional da opressão e da manipulação que o amor deixa de ser piegas, por isso, necessita de coragem e compromisso.

Por outro lado, não há também diálogo se não houver humildade. A humildade vê a ignorância do saber como parte do ser humano, não apenas do outro como também de mim. A autossuficiência é incompatível com o diálogo. Assim, em comunhão, os seres humanos buscam, pelo conhecimento intersubjetivo, saber mais (Freire, 2015).

Deve haver, ainda, para Freire, algo dado antes do diálogo, que é a fé na vocação do poder fazer dos homens e das mulheres, porque não é privilégio, e sim direito. Mas não é fé ingênua, porque se sabe que pode humanizar, sabe da desumanização. O desafio é saber da liberdade e do poder de renascer, mesmo da negação da situação concreta, na escravidão, na opressão. Assim, a fé nos sujeitos para o diálogo é luta para

libertação em comunhão. Sem a fé, o diálogo é no máximo manipulação paternalista.

Ao fundar-se no amor, na humildade, na fé nos homens, o diálogo se faz uma relação horizontal, em que a *confiança* de um polo no outro é consequência óbvia. [...] Se falha esta confiança, é que falharam as condições discutidas anteriormente, [...] dizer uma coisa e fazer outra, não levando a palavra a sério, não pode ser estímulo à confiança. (Freire, 2015, p. 113, grifo no original).

Além disso, a esperança, como ato de luta para humanização, no movimento, espera ser mais, pois, sem isso, seria vazio, e a verdade, como um pensar verdadeiro e crítico, pela solidariedade, constituem o que, para o autor, é a educação verdadeira, o diálogo para a humanização.

Por esse diálogo freireano, a “co-laboração” é o primeiro elemento da ação dialógica. A relação de seres humanos não implica somente num saber existencial do “eu” e de um “tu”, mas no entendimento de que todo “tu” tem um “eu”, pois reflete a identidade de cada sujeito, e como eu vejo um tu, o contrário é verdadeiro, assim há dois “tu” e dois “eu” profundamente arraigados na relação social. A “co-laboração” se dá entre os sujeitos, na adesão livre de opção, e não na conquista. Colaborando, os sujeitos problematizam, mediatizados pela realidade que os desafia. Nisso, já estão num primeiro passo para a transformação, pela sua ação em comunhão. O segundo elemento, a união, só acontece com a comunhão entre a liderança e os oprimidos, com estreita ligação à práxis, que é ação no mundo. A ação, neste momento, não é aderência à naturalização do mundo dividido, mas problematização e desmitificação da realidade, não para aderir a outra como substituta, mas proporcionar o reconhecimento de sua adesão para, unindo-se, transformar a realidade injusta. Para isso, é necessário o reconhecimento de si como sujeito

de transformação, descobrindo-se oprimidos, pela união e, necessário também, cortar a relação de ligação com o mundo da opressão. O objetivo desta ação cultural é “[...] aclarar aos oprimidos a situação objetiva em que estão, que é mediatizadora entre eles e os opressores, visível ou não.” (Freire, 2015, p. 239). Como terceiro elemento, a organização faz parte de um desdobramento natural da união, como uma tarefa comum dos sujeitos, que necessita de um testemunho humilde e corajoso, com diálogo, não com comunicados. Este testemunho autêntico serve a organização das massas com a liderança, para atuar com sua prática de liberdade, cada ser dizendo a sua palavra, para a humanização. Como última característica, a síntese cultural é antagônica à invasão. Acontece, não com espectadores, mas na incidência da ação dos atores que transformam a realidade, apresentando-se como instrumento de superação da própria cultura alienada e alienante. Porque não se divide a investigação da ação, a síntese cultural é feita com o povo no entendimento dos temas que abrangem sua situação. Assim, na potencialidade humana se desenvolve a criatividade na ação. Não há esquemas prescritos na síntese cultural, já que liderança e povo criam juntos as pautas de sua ação. Aí a afirmação do indiscutível subsídio que uma dá à outra.

Estes dois modelos de ação, agir comunicativo e ação dialógica, estruturam sua operacionalização com no mínimo dois atores, sujeitos histórico-culturais, em diálogo horizontal ou simétrico, para que organizem seus planos de ação na transformação do mundo.

Assim é que os opressores precisam de sua teoria da ação para oprimir e os oprimidos precisam de sua teoria da ação para se libertar da opressão. Segundo Freire (2015, p. 240), “[...] somente estas formas de ação que se opõem, de um lado, aos discursos verbalistas e aos blá-blá-blás inoperantes e, de outro, ao ativismo mecanicista, podem opor-se, também, para ação divisória das elites dominadoras e dirigir-se no sentido da unidade dos oprimidos.”

## **Trajetória das discussões de extensão rural: dos paradigmas**

Depois de desenvolver a revisão dos fundamentos conceituais da ação, é necessário recolocar a discussão contemporânea da extensão rural em evidência, ao menos, nos principais dilemas que aqui consideramos, por alguns autores clássicos e contemporâneos que promovem este tensionamento. Por estes autores nos referimos às obras de Freire (1983), Bordenave (1992), Sánchez de Puerta (1996), Fonseca Júnior (1998), Abramovay (2007) e Alves e Souza (2014).

### ***Extensão rural num ato de invasão cultural***

O primeiro ponto de discussão que destacamos e que nos parece interessante enquanto temática de extensão rural, que se desenvolve pela ação extensionista, é a crítica apontada por Freire (1983) nos seus trabalhos com camponeses no Chile, na década de 1960. A crítica é direcionada para a questão da dominação, pelos opressores oprimidos, pelos oprimidos opressores, num processo educativo messiânico, transformando estes em objetos da prática extensionista, com intuito da modernização do rural, mais especificamente do setor agrícola. Sintetiza este processo como invasão cultural.

A invasão cultural pela modernidade agrícola como um modo “correto” de agir estabelece sua estrutura numa perspectiva de desenvolvimento das coisas, e não da relação humana. Esta se torna fixa. Um sujeito opressor, que afirma seu saber, domina o outro que, negando o próprio saber, materializa apenas uma cultura, a do invasor (Freire, 1983).

No auge da revolução verde, o instrumento para a invasão cultural ao campesinato foi o pacote tecnológico, com agroquímicos, sementes

melhoradas, maquinário agrícola, crédito, extensão rural e uma rota de comércio definida, tudo se organizando em cada setor para uma padronização das atividades agropecuárias, transformando os produtos em *commodities* para facilitar as negociações no mercado e na criação de uma estética da bela modernidade e do feio modo de ser camponês (Sacco dos Anjos; Caldas, 2015). A modernização dos processos produtivos era visada com a apresentação de unidades de referência e com a imagética do atraso camponês, mostrando o caminho de transição e alienando os atrasados pela invasão de sua cultura impondo a “verdade científica e tecnológica”.

De modo resumido, Freire (1983) desenvolve sua tese de que para quebrar com a invasão cultural da extensão rural se deve proceder por processos de diálogo, de comunicação simétrica para a atuação no mundo de modo intersubjetivamente consciente, transformando-o. Essa posição simétrica do diálogo nega a superioridade dos sujeitos para colocá-los em pé de igualdade da relação no que se refere ao poder e ao fazer, da responsabilidade e da liberdade, na gama de possibilidades reais de cada distinto saber humano para agir conjuntamente ou conscientemente.

Mas, essa quebra não é algo que se modifica ao simples saber da relação simétrica, pois ela está introjetada na relação de opressão dos sujeitos, que ao serem invadidos precisam invadir para se acharem mais humanos. Daí que se desenvolve, comunicativamente, a percepção do real sentido da opressão e a “situacionalidade” em que se encontra o oprimido, que, percebendo-a, pode, na união, atuar para o fortalecimento do diálogo enquanto processo consciente de transformação do mundo, que vai se modificando em cada momento do seu quefazer, e, pela autocrítica comunicativa, vai se transformando enquanto sujeito, agora, dialógico (Freire, 1983).

## *O paradigma da comunicação rural*

A continuidade do pensamento da educação libertadora freireana resultou na formulação da negação do termo e do processo de extensão rural para a afirmação do processo e do termo de comunicação rural. Bordenave (1992) foi um intelectual que sistematizou a noção de uma comunicação rural na perspectiva dialógica, entendendo os estudos do emissor, meio/mensagem e receptor, enquanto sujeitos históricos e culturais que internalizaram a relação opressiva e buscam a libertação, em condições não livres, e a responsabilidade nos processos dialógicos.

Esta outra concepção é descrita como um novo paradigma, criticando a ciência normal, nos dizeres de Kuhn (1994), e possibilitando a revolução científica.

A reformulação do processo de extensão rural em comunicação rural, a medida da sua revolução, necessitou de uma (re)fundamentação teórica e metodológica, que se ancorou na perspectiva latino-americana de uma educação libertadora (Bordenave, 1992).

Se na extensão rural o fenômeno é a invasão cultural como um aspecto importante para a conquista da modernidade agrícola, padronizando o rural no aumento da produtividade individual de cada área produtiva, que juntas formariam uma grande rede mercadológica e aumentariam a economia de uma determinada região, já na comunicação rural, o fundamento é a própria comunicação num ato dialógico que possibilita, pela colaboração na união e na organização, a diversificação das atividades rurais, tanto agrícolas como não agrícolas. Emergem das necessidades dos sujeitos locais, por um processo de desenvolvimento local, não só ampliando a economia, como a desenvolvendo em processos complexos de agregação de valor e de pluriatividade (Bordenave, 1992).

Percebemos que, na primeira perspectiva, a busca da conquista é pelo crescimento econômico pelo aumento da riqueza agropecuária produzida, já, na segunda, a busca é a revolução cultural que emerge das comunidades pela apropriação de sua liberdade com responsabilidade.

Nessa situação, há uma necessidade da mudança quando da reformulação para a comunicação rural. Os camponeses precisam passar pela “dolorosa” prática intelectual de pensar a própria ação para, além do manuseio com a responsabilidade que lhe cabe, buscar a sua liberdade em comunhão. Por isso é que esse processo enquanto modo de reformular a atuação num outro paradigma necessita não só da mudança do ato do extensionista, como da alteração do ato do homem e da mulher rural. Não se trata em dizer da culpabilidade de um ou do outro lado, enquanto extensionista ou agricultores, e sim da responsabilidade mútua para percorrer o caminho da busca da liberdade (Bordenave, 1992).

Visto isso, Fonseca Júnior (1998) cita alguns obstáculos epistemológicos que a comunicação rural vem enfrentando neste processo recente, de menos de um século<sup>5</sup>. O primeiro é de uma tradição extremamente empirista da atuação. A busca radical pelo entendimento de uma sensibilidade pela prática que engloba um campo estreito de interpretações dos movimentos agrícolas e não agrícolas no rural, tendo um viés limitado na objetividade, na medida em que tenta entender-se por si só, direcionado a uma parte de uma totalidade que tende a não se relacionar com o todo, sendo, em última análise, insensível ao viés subjetivo

---

5 A obra de Felipe Santander (1980), *El extensionista*, da década de 1980, traz a nós um conto literário interessante para se pensar os problemas difusionistas da extensão na transição do século XIX ao XX no México. Poderíamos, a partir disso, considerar mais amplo o recorte histórico. Além disso, o livro de Sánchez de Puerta (1996) aponta os embates milenares da extensão rural, numa outra formatação, no entanto, que remete a problemas contemporâneos. Consideramos recente o processo quando afirmamos que a comunicação rural, enquanto disciplina agrônômica, referencia-se na obra *Extensão ou Comunicação* de Freire (1983) e daí parte para a fundamentação científica no pensamento latino-americano.

e parcial deste tipo de pensamento. O segundo obstáculo é do estudo do rural enquanto uma categoria isolada de análise. Uma ideia de origem do rural tende a olhar para a construção histórica, mas se limitar nesse elemento sem verificar as inter-relações com o urbano e os distintos usos pelo rural impõe uma leitura parcial. Recolocando as questões da comunicação rural numa ampliação teórica de análise tanto do rural nas suas interações com uma totalidade maior, quanto de superação da empiria, permite um deslocamento metodológico que compreende o processo por outras chaves de leitura mais complexas e, portanto, mais próximas de uma realidade rural.

### *Discussões contemporâneas sobre a função e a perspectiva de desenvolvimento*

Na construção da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), que vem levando em conta as discussões da invasão cultural e da comunicação pelo pensamento latino-americano, num processo participativo<sup>6</sup> (ao qual consideramos a síntese da extensão rural<sup>7</sup>), traz o conceito de Assistência técnica extensão rural (Ater) como o serviço de educação não formal que promove processos agrícolas e não agrícolas no meio rural com princípios do desenvolvimento rural sustentável, da gratuidade, da metodologia participativa, da agricultura de base ecológica, da equidade de gênero e das contribuições para soberania alimentar e nutricional (Brasil, 2010).

---

6 Mas como alerta Gerhardt (2014), longe de representar uma ampla diversidade sociocultural rural no Brasil.

7 Nesse movimento da trajetória do discurso, poderíamos considerar, pela dialética, a tese como o modelo difusionista, a antítese é o movimento do repensar extensionista (Silveira, 1993) e a síntese como o movimento que formalizou a Pnater (Brasil, 2004).

Esse modelo genérico dá conta de uma normatividade teórica que vem de encontro com as discussões contemporâneas da extensão rural. Mas algumas considerações são importantes sobre as discussões atuais que vão rebater uma certa noção de verdade e de correção, como se a aplicação pura da Pnater pudesse resolver os problemas rurais, ou, ao menos, da maioria das suas questões problemáticas.

O texto de Abramovay (2007) criticando o primeiro documento da Pnater de 2004 (Brasil, 2004) mostra como alguns equívocos contemplam problemas paradigmáticos, contendo uma dualidade em oposição. De modo geral, a ideia do documento da política era fortalecer, pela ação estatal da extensão rural, a agricultura familiar por sua capacidade produtiva agropecuária, com a participação social de representantes dos movimentos e tendo por base científico-tecnológica a agroecologia.

Abramovay (2007) critica as diretrizes estratégicas que orientam da Pnater de uma forma a destacar o que considera erros do documento, e, por conseguinte, do processo de síntese da extensão rural.

Quando o documento enaltece a capacidade produtiva agrícola do meio rural como o principal elemento de desenvolvimento econômico que se constituirá base para outros aspectos do desenvolvimento, desconsidera-se a crescente diminuição do setor agrícola como suporte da renda aos agricultores, surgindo o fenômeno da pluriatividade, e da existência, cada vez maior, de um rural com outros atores que não são agricultores, além do aumento do envelhecimento que amplia a aposentadoria, sendo fonte importante de renda das famílias (Abramovay, 2007).

Há no documento, continua o autor, o fortalecimento dos territórios, no entanto, quando se põe como principal elemento a agricultura familiar pelo crescimento de sua produção agropecuária para aumento da renda, deixa-se de lado um conjunto de atores que fortalecem o pró-

prio cenário multissetorial e a transversalidade com o urbano, criando um discurso territorial com características setoriais.

Outra questão que aponta é que, enquanto desenvolvimento do espírito científico agrônomo, limitar a base científico-tecnológica na agroecologia, apesar de sua inerente diversidade, reduz a utilização da ciência enquanto prática que é crítica e impõe um único jeito de pensar, como se este campo teórico ou qualquer outro pudesse dar conta unicamente de todos os problemas da agricultura e do meio rural (Abramovay, 2007).

Duas outras questões aparecem na crítica do autor: a participação social e exclusividade da agricultura familiar. A participação enquanto método de representação social é mostrada de uma forma como, se efetivada, daria conta de representar toda a população e atingir, processual e automaticamente, todas as questões comunitárias, no entanto, esquecem-se de que os próprios conselhos municipais, com a dita representação da sociedade civil e poder público, não possuem a necessária governança como ponto de partida, já que ela é construída pelo processo organizativo, e, nesse caso, o fundamental seria saber se a dita participação consegue estabelecer bons planos de ação.

No último ponto que queremos destacar, o autor faz a crítica à exclusividade de atuação da extensão rural para a agricultura familiar, desconsiderando qualquer participação da agricultura patronal ou do setor privado, e afirma que “[...] tudo se passa como se o processo de desenvolvimento fosse o resultado da unidade entre o esforço organizativo dos movimentos sociais, da ação do Estado (a serviço da agricultura familiar) e das iniciativas tomadas pelos próprios agricultores.” (Abramovay, 2007, p. 10). Ora, os investimentos do setor privado e da agricultura familiar não por menos interferem no desenvolvimento rural ou territorial, tanto de forma a gerar impactos negativos como a criação de oportunidades para a população próxima e a nível global. A exclusividade da

agricultura familiar, enquanto atuação da extensão, diminui as leituras, o entendimento sobre as possibilidades e os limites de uma dinâmica maior, abarcando os problemas com viés de apenas uma ciência crítica.

Numa leitura distinta, outro artigo vai apontar para alguns desafios da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater). Alves e Souza (2014) fazem a leitura dos dados censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e buscam reorientar a política agrícola. É importante considerar que a visão dos autores é olhar para os excluídos do processo de modernização e entender como inclui-los. Mesmo que os autores parecem não dispor no texto de um questionamento acerca do atraso e da necessária modernização, parece-nos interessante relevar, como intelectuais que pensam e orientam a extensão rural, a estrutura que exaltam como ideal.

Mesmo que os prolegômenos do livro ao qual o artigo está inserido afirme que “a agropecuária brasileira é um sucesso” pelo seu contínuo aumento na produção de grãos e como grande exportador de carnes (Buainain et al., 2014, p. 15), os autores afirmam categoricamente que “há um problema sério de difusão de tecnologia na agricultura brasileira” (Alves; Souza, 2014, p. 927). Esta afirmação reconhece o que chamam de atraso da agricultura, em que apenas quinhentos mil dos 4,4 milhões de estabelecimentos agropecuários produzem 88,6% do valor da produção<sup>8</sup>. E, ainda, dos quinhentos mil, 27 mil produzem 51,2% do total, entendendo que há uma concentração do valor da produção brasileira, não exatamente da produção em si, porque os dados estão referenciados em produtos agrícolas comercializados e registrados.

---

8 Não se pode confundir o valor da produção com a produção de alimentos. Segundo dados Altieri (2012), a agricultura familiar produz próximo a dois terços dos alimentos consumidos pelos brasileiros, com destaque a mandioca, feijões, leite de vaca, suínos e milho. Por esta razão, o valor de produção não está diretamente relacionado com a produção de alimentos, pois entra em grande medida como agrocombustível e culturas para exportações.

Uma tese geral do artigo sustenta a ideia de que o entorno favorável, enquanto relações de mercado das unidades produtivas (ou estabelecimentos agropecuários) a jusante e a montante do complexo agroindustrial, fortaleceria os processos agropecuários e a própria modernização. No Brasil, os lugares com maiores dificuldades de ter este entorno favorável estariam nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do País, que acumulam 72,3% dos estabelecimentos considerados muito pobres, ou seja, que recebem até dois salários-mínimos mensais da renda bruta, o que representaria em termos absolutos 2,1 milhões de unidades produtivas, algo próximo de 7,35 milhões de pessoas. O que poderia ser somado também para a classificação pobre, de dois a dez salários-mínimos mensais de renda bruta, o que representariam mais um milhão de unidades.

Para Alves e Souza (2014), a ideia desses números e da modernização de todas as atividades agrícolas estaria em tornar favorável o entorno, permitindo a integração das unidades produtivas à rede mercadológica. E aí entraria a agência de extensão rural fazendo a inclusão produtiva pelo favorecimento deste entorno. Para eles, de nada adiantariam atividades “dentro da porteira” se o entorno não favorece as relações produtivas de mercado. Ademais, reconhecem que a atenção à pobreza deve ser garantida por outros meios, não só o da renda agrícola, ficando a cargo de outras políticas estatais, como educação, saúde, sanidade, energia.

Dado isso, os autores fazem uma análise comparativa com a Europa e os Estados Unidos afirmando que o entorno destas regiões do planeta tem, na agricultura, um entorno favorável às suas relações de mercado, o que, em parte, se reproduz nas regiões do Sul e do Sudeste brasileiro. No entanto, quando comparam o censo brasileiro de 2006, o europeu de 2010 e o estadunidense de 2007, mostram que a mesma condição estrutural de concentração de riquezas, com 11,4%, 13,8% e 11,1%

dos estabelecimentos agropecuários, respectivamente, geraram a mesma quantia do valor da produção, próximo a 87%. Quer dizer, os autores não negam a condição estrutural de concentração de riquezas apesar do entorno favorável das distintas regiões planetárias neste modelo de modernização da agricultura. Apesar de considerarem as imperfeições de mercado, desconsideram a intenção de explicar ou apontar como, gerando o entorno favorável nos locais pobres e muito pobres, não estabeleceriam uma seleção das unidades para uma nova concentração local.

Parece-nos que, a princípio, a estruturação de muito pobres, pobres, médio e ricos é um produto das relações da modernização, tendo ou não entorno favorável, já que mesmo os locais do Sul e do Sudeste brasileiro apresentam estas condições, com não menos que 12,6% e 15,1% de unidades produtivas muito pobres, que, em números absolutos, seriam de oitocentas mil unidades produtivas.

Mas, além disso, Abramovay (2007) mostra que a renda agrícola para as propriedades rurais vem perdendo seu poder de viabilizar economicamente as unidades produtivas, e que as rendas não agrícolas, como a pluriatividade e a aposentadoria, vão ganhando nova possibilidade de permanência no espaço rural. Assim é que considerar a priorização do Norte, Nordeste e Centro-Oeste com o fortalecimento das atividades agrícolas favorecendo o entorno, tem grande chance de desconsiderar a dinâmica rural estabelecida como proposta de resistência e de moradia e, ainda, deixaria sem estratégia estatal oitocentas mil estabelecimentos agropecuários pobres e muito pobres que teriam o entorno favorável.

Alves e Souza (2014) apresentam a noção da impossibilidade do poder estatal em assessorar a agricultura, pela dinâmica orçamentária, de atuar com quase três milhões de unidades, considerados pobres e muito pobres no Brasil.

Consideramos que há uma leitura parcial dos autores, porque não visualizam outras formas de renda no rural além das atividades agríco-

las. Ou seja, a visão de desenvolvimento para estes autores está na exploração sustentável dos recursos naturais e, como fim, o fortalecimento das atividades urbanas e industriais. Nessa lógica, o desenvolvimento rural não estaria em jogo, apenas o agrícola. Os autores afirmam isso nas suas conclusões:

Evidentemente, a Agência não será uma agência de desenvolvimento rural. Seu objetivo principal é fazer a tecnologia chegar aos excluídos da modernização. Para isso, terá que diagnosticar corretamente os fatores que impedem milhões de produtores de incluírem a tecnologia como opção de fazer agricultura. Além do mais, sem fazer cada hectare gerar mais valor, o problema de pobreza não encontrará solução na agricultura. (Alves; Souza, 2014, p. 940).

## Considerações finais

Fundamentados na revisão da teoria da ação freireana e habermasiana e das trajetórias de discussão da extensão rural, sintetizamos problematizando: quais teorias da ação caracterizaram cada momento e evidenciaram dilemas? No quadro 1 exercitamos reflexões.

Quadro 1 – Síntese da trajetória de discussão da extensão rural pela análise das teorias da ação

Trajетória de discussão	Teorias da ação	Características da trajetória	Principais dilemas
Extensão rural	Ação antidialógica	Tese. Dominação dos opressores aos oprimidos pela modernização agrícola: invasão cultural.	Atraso rural; pessoas como mal necessário.
Comunicação rural	Ação dialógica	Antítese. Negação da extensão; reformulação em comunicação, busca revolução cultural.	Empirismo; rural como categoria isolada de análise.

Trajétoria de discussão	Teorias da ação	Características da trajetória	Principais dilemas
<b>Pnater</b>	Agir teleológico	Síntese; serviço estatal, participação, agroecologia, desenvolvimento rural sustentável.	Setorialidade e exclusividade do serviço; rural como produção agropecuária: agrícola.
<b>Contemporâneo</b>	Agir teleológico e agir regulado por normas	Tese? Crítica a Agroecologia, imposição da modernidade agrícola, desenvolvimento rural <i>versus</i> urbano-industrial; Pnater <i>versus</i> rede de mercado	Opressão cultural; rural ainda como agrícola; falta de interdisciplinaridade; dualidade: estado ou mercado. Projetos de desenvolvimento.

Fonte: elaboração dos autores (2016).

Consideramos que alguns dos dilemas que afetam a atuação de extensão rural no contexto brasileiro são: as antagônicas perspectivas de desenvolvimento, a opressão cultural através da imposição do projeto da modernidade agrícola, o recorte da setorialidade de atuação no agrícola como atividade única de produção de riqueza rural, exclusividade da agricultura familiar como atuação estatal mesmo com a proposta territorial, a dualidade antagônica entre o estado e o mercado, dificuldade de interdisciplinaridade entre distintas áreas do conhecimento e com o rural e, por fim, o empirismo enquanto método de atuação prático e não teórico.

As quatro trajetórias de discussão que apresentamos no quadro 1 mostram uma característica dialética (tese, antítese e síntese), como descrito na coluna de características. No contemporâneo, parece que diante dos dilemas das diferentes trajetórias (alguns permanentes, como a opressão cultural e o recorte do agrícola), a extensão rural pouco efetivou processos dialógicos ou que se assemelham ao agir comunicativo, tendo a caracterização aproximada às teorias da ação estratégica.

Diante dos dilemas que apresentamos, alguns desafios da extensão rural se impõem nesta perspectiva: a) possibilitar pela teoria do agir

comunicativo e da ação dialógica um processo de desenvolvimento pela atuação da extensão com o meio rural no enfrentamento da ação estratégica como atuação egocêntrica e formadora da ideia de superioridade cultural; b) buscar condição para efetivação do processo de desenvolvimento rural junto aos seus moradores, olhando esta categoria analítica para além do agrícola, de forma simétrica e interdisciplinar; c) construir o processo participativo de articulação teoria prática a partir das realidades sociais e das análises científicas para entender o contexto local e global, rural e urbano, na sua ligação entre particularidade e totalidade.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. Estratégias alternativas para a extensão rural e suas consequências para os processos de avaliação. In: CONGRESSO DO SOBER, 45., 2007, Londrina. **Anais...** Londrina, 22 a 25 jul. 2007. (Mesa-redonda: Assistência técnica e extensão rural no Brasil: desafios para os próximos anos).

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia**: bases científicas para uma agricultura sustentável. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular; Rio de Janeiro: AS-PTA, 2012.

ALVES, Eliseu; SOUZA, Geraldo da Silva e. Desafios da Agência de Extensão Rural. In: BUAINAIN, Antônio Márcio et al. (Org.). **O mundo rural no Brasil do século XXI**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília: Embrapa, 2014.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é comunicação**. 15. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.

BRASIL. Lei n. 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Institui a Pnater e Pronater, cuja formulação e supervisão são de competência do Ministério de Desenvolvimento Agrário. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília: MDA; SAF; Dater, maio 2004.

BUAINAIN, Antônio Márcio et al. (Org.). **O mundo rural no Brasil do século XXI: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília: Embrapa, 2014.

FONSECA JÚNIOR, Wilson Corrêa da. **Comunicação rural: em busca de novos paradigmas**. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 1998.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do Oprimido**. 59. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

GERHARDT, Cleyton Henrique. Tautologia e retórica messiânica da “transição agroecológica” na “nova extensão rural”. **Revista Extensão Rural**, Santa Maria, v. 21, n. 3, jul./set. 2014.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo, 1: racionalidade da ação e racionalização social**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Teoria do agir comunicativo, 2: sobre a crítica da razão funcionalista**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012b.

KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1994.

SACCO DOS ANJOS, Flávio; CALDAS, Nádia Velleda. Ser ou não ser agricultor? Eis a questão. Representações sociais sobre a profissão de agricultor entre jovens de comunidade rural do sul do Brasil. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, Viçosa, v. 4, n. 1, p. 14-26, jan./jun. 2015.

SÁNCHEZ DE PUERTA, Fernando. **Extensión Agraria y desarrollo rural: sobre la evolución de las teorías y praxis extensionistas**. Madrid: Ministerio de agricultura, Pesca y Alimentación, 1996.

SANTANDER, Felipe. **El extensionista**. La Habana: Casa de las Américas, 1980.

SILVEIRA, Ada Cristina Machado. O repensar extensionista: a dialógica freireana e a tecnocracia modernizante na agricultura brasileira. **Ciência Rural**, Santa Maria, v. 23, n. 1, p. 87-94, jan./abr. 1993.

# **A defesa do direito à saúde no Movimento de Mulheres Camponesas (MMC)**

*Andressa Bertoncetto Valandro*

*Elizandra Wilke*

*Rosana Maria Badalotti*

*Maria Elisabeth Kleba*

*Noemi Margarida Krefta*

## **Introdução**

É crescente na literatura o olhar de reconhecimento e valorização das ações coletivas de diferentes atores sociais devido ao seu protagonismo na transformação das dinâmicas locais, regionais e nacionais. Apoiados em causas comuns que são compreendidas como frentes de luta de movimentos sociais diversos, estes atores coletivos têm promovido também alterações na relação Estado/sociedade civil, pois, ao demandar mais do que bens e serviços necessários à sobrevivência, suas ações se refletem no diálogo e negociação com o Estado na direção da luta por direitos e garantia da cidadania. Nesse sentido, os movimentos sociais são entendidos aqui como expressão de poder da sociedade civil, representando importantes formas de organização que transformaram e continuam transformando significativamente a realidade em que atuam.

A partir destas premissas básicas, o texto que ora se apresenta tem como objetivo principal descrever a atuação de um destes atores sociais que tem forte atuação na Região Oeste de Santa Catarina, qual seja: o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC) e a defesa do direito à saúde. O debate aborda especificamente a participação do MMC na construção da Política Nacional de Saúde Integral das Populações do

Campo, da Floresta e das Águas<sup>1</sup> (PNSIPCFA). Buscou-se delinear um panorama sobre a conquista do direito à saúde – entendida como um direito humano fundamental –, ressaltando a importância da sociedade civil na sua reivindicação e garantia, bem como olhar para a perspectiva dos movimentos sociais que tem seus modos de vida, organização e reprodução social relacionados ao campesinato acerca das suas necessidades e especificidades em saúde, traduzidas na formulação da PNSIPCFA.

O texto segue estruturado a partir de três itens que pretendem traçar um direcionamento no debate sobre a ação coletiva como produtora de mudanças na realidade social. O primeiro item discute brevemente a questão dos direitos humanos como conquista da sociedade civil, que estão em constantes disputas de interesses e discursos. O segundo item aborda a saúde como um direito humano fundamental, sendo que sua garantia, na Constituição Federal de 1988 nestes termos, deu-se por meio da pressão dos movimentos sociais organizados, que contribuíram para mudanças profundas no cenário político e social do País na década de 1980. Por fim, o terceiro item aborda a atuação do MMC no campo da saúde, tanto no que se refere à participação deste movimento em espaços de luta e resistência, quanto em ações internas ao movimento de organização e planejamento sobre a temática.

## **Direitos Humanos: benevolência ou conquista?**

A compreensão de que os direitos não são benesses dos governos é um ponto de partida para refletir sobre o protagonismo dos sujeitos na

---

1 A PNSIPCFA é uma política pública construída de forma participativa entre diversos atores sociais vinculados à esfera governamental (secretarias da autarquia Federal, Estadual e Municipais); trabalhadores do SUS; e sociedade civil organizada – Movimentos Sociais que têm seus modos de vida e reprodução social relacionados ao campo, à floresta e às águas (Brasil, 2011).

sua conquista, garantia e manutenção. Entendê-los dentro de sua historicidade é igualmente necessário, na medida em que “[...] vão se forjando historicamente e variando no tempo a partir de conflitos e de lutas sociais e políticas.” (Ávila, 2002, p. 123).

Nesse sentido, Pitanguy (2002) assegura que o conceito de direitos humanos (assim como os conceitos de gênero e cidadania) reflete a dinâmica das relações sociais e de poder estabelecidas ao longo da história, tanto no que se refere ao âmbito nacional, quanto internacional. Compreende que, apesar das divergências que assolam o debate sobre o tema, há um consenso em relação ao fato de que o pertencimento à categoria de humanos, de humanidade, é o único critério *sine qua non* para a definição da titularidade desses direitos.

Entretanto, este critério não deixa clara a aproximação entre a ideia de ser humano do ponto de vista biológico com o ser humano sujeito de direitos. “Ao longo da história, e ainda hoje, determinadas classes e grupos sociais têm se definido como mais humanos, isto é, mais titulares, do que outros.” (Pitanguy, 2002, p. 111). Chauí e Santos (2013), na mesma perspectiva, afirmam que grande parte da humanidade não é concebida como sujeito de direitos humanos, mas tem sido objeto de discursos sobre esses direitos ao longo da história.

Ao realizar uma contextualização sobre a história dos direitos humanos, Chauí e Santos (2013) propõem uma concepção contra-hegemônica sobre o tema, em que assinalam a necessidade de rever e analisar criticamente a noção de direitos humanos convencionalmente aceita na sociedade, de cunho liberal e que ainda reflete os ideais da revolução francesa e da revolução americana. Nesta perspectiva de visão contra-hegemônica, os autores ressaltam o protagonismo político dos movimentos e organizações sociais que lutam por uma sociedade mais justa e mais digna como potencializadores do conceito de direitos humanos que se propõem a refletir.

Na segunda metade do século XX se evidencia que esta concepção de direitos humanos não hegemônica é produto de um processo construído por muitas mãos. Diferentes atores políticos trazem para o cerne dos debates questões relacionadas a gênero, raça e etnia, meio ambiente, violência doméstica, reprodução, sexualidade, dentre outros temas relevantes, que estão além da noção convencional de dignidade humana a qual o tema é comumente relacionado.

A Declaração Universal de Direitos Humanos, datada de 1948, constitui-se ainda hoje como um pilar básico em nível internacional quanto à garantia de dignidade e direitos sociais. Sua elaboração, logo após a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU), denota o contexto internacional pós-Segunda Guerra Mundial, criando, frente ao horror do holocausto, um patamar básico de direitos universais (Pitanguy, 2002). A Declaração não possui força jurídica, mas tem sido basilar para a construção de vários tratados e convenções internacionais, nacionais ou regionais, como é o caso da Constituição Federal brasileira de 1988.

No Brasil, a partir deste marco histórico representado pela constituição, vários direitos são assegurados, atribuindo-lhe o título de “Constituição Cidadã”. Interessa dar maior atenção à questão da saúde como um “direito de todos e dever do Estado” (Brasil, 1988, Art. 196), cuja defesa como um direito fundamental do ser humano tem sido abraçada fortemente por diferentes movimentos sociais, dentre eles o MMC.

## **A saúde como direito humano fundamental**

O processo de ampliação dos direitos humanos conta, nas últimas décadas, com a ação política e organizada da sociedade civil por meio da realização de conferências internacionais, que se configuram como importantes instrumentos na definição de um novo patamar ético,

[...] onde diferenças de sexo, raça e etnia, idade, orientação sexual e situação social e econômica deveriam ser reconhecidas como categorias fundamentais na definição de esferas específicas de respeito e proteção dos direitos individuais, deixando de ser variáveis determinantes de cidadãos de segunda categoria. (Pitanguy, 2002, p. 114).

Desde as décadas de 1960 e 1970, a saúde é tema das convenções e declarações da ONU, sendo ratificadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS). No Brasil, a inserção da saúde como “direito de todos e dever do estado”, inscrita na Constituição Federal de 1988, representa uma conquista da sociedade civil organizada, principalmente por meio do Movimento da Reforma Sanitária iniciado na década de 1970, articulado inicialmente por intelectuais, trabalhadores da saúde, políticos e ampliado em seguida para diferentes organizações e movimentos sociais comprometidos e sensibilizados com a causa da saúde (Kleba, 2005). Este cenário coloca em evidência diferentes atores sociais como protagonistas da história brasileira, engajados em um projeto de redemocratização do Estado, com amplo debate e criação de pautas e reivindicações por direitos sociais inexistentes ou negligenciados até aquele momento.

O Movimento da Reforma Sanitária atuou com base em diretrizes como possibilidades de alcançar as mudanças almeçadas. Essas diretrizes apontavam para a necessidade de ampliar a consciência sanitária da população, de conformar um novo projeto de saúde pública, de desenvolver uma nova ética profissional, de conquistar parcerias na luta pelo direito à saúde pública e de criar instrumentos e estruturas democráticas na área da saúde (Kleba, 2005).

O ápice do Movimento ocorreu na 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em março de 1986 em Brasília. A população foi convidada a participar deste processo, e as pautas, diferente do que se discutia até então, buscavam dar visibilidade às questões estruturais do Sistema

de Saúde e às mudanças pretendidas, dentre as quais conceber a saúde enquanto direito fundamental, descentralizar a gestão, universalizar o acesso e possibilitar formas de participação e controle social (Kleba, 2005; Falleiros et al., 2010).

De acordo com Falleiros e colaboradores (2010), a partir da 8ª Conferência ocorre uma transformação significativa na perspectiva da saúde, que passou a ser considerada como resultado das formas de organização social, que podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida, não sendo possível entendê-las desvinculadas do contexto histórico das sociedades.

O êxito desta etapa levou à criação de uma Comissão Nacional para a Reforma Sanitária, que elaborou um relatório apresentado como anteprojeto para a Comissão da Ordem Social da Assembleia Constituinte. Esse documento trazia a noção de seguridade social, tal como proposto no documento da Comissão Nacional, evidenciando a necessidade de articulação entre as políticas de previdência, assistência e saúde.

Apesar de o texto constitucional sofrer modificações em relação ao relatório apresentado pelos sanitaristas à Assembleia Constituinte, Falleiros e colaboradores (2010) contextualizam que o essencial foi mantido: a criação, por parte do Estado, de um sistema universal, gratuito e de qualidade para toda população. Os autores citam três marcos políticos que devem ser considerados quando abordamos a história do SUS no Brasil: a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Lei n. 8.080/1990 e a Lei n. 8.142/1990, que traçam os princípios e as diretrizes que devem embasar suas ações. Os princípios mais fortemente lembrados, mencionados e conhecidos pelas pessoas, são: a universalidade, a integralidade e a participação da comunidade.

Ainda que o desenho da política represente um grande avanço no que se refere ao campo da saúde pública, existem limites para seu cumprimento integral, o que têm gerado a elaboração de políticas públicas

específicas na área da saúde, ratificando o que já estaria garantido em lei desde a década de 1990. Desse modo, é possível observar que diferentes grupos sociais, por não vislumbrarem a efetivação de seu direito à saúde, têm se articulado, pressionado e ocupado espaços formais e não formais para exigir que as iniquidades no campo da saúde sejam minimizadas. São estas ações políticas dos diferentes grupos e movimentos sociais na busca de melhores condições de vida e de transformações profundas do quadro social que podem exemplificar o que Chauí e Santos (2013) apontam como contra-hegemonia no que se refere ao tema dos direitos humanos.

Estas expressões dos movimentos sociais são denominadas, de acordo com Scherer-Warren (2012), como movimento cidadão crítico (emergente na década de 2000), com um projeto de controle social pela cidadania abrindo espaço para questões nacionais de interesse público.

Nessa perspectiva do movimento cidadão crítico postulado como o atual momento dos movimentos sociais organizados, Scherer-Warren (2012) aponta que esses grupos sociais visam negociar suas demandas nos espaços governamentais e estatais para garantir a aquisição ou manutenção de direitos. Ao desenvolver essa forma de ação política, os movimentos sociais contribuem para um processo de maior autonomia das forças populares em relação ao Estado, possibilitando maior força nas negociações e participação na formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

A partir dessa contextualização é possível olhar para a realidade do MMC e sua contribuição como um movimento social articulado e organizado em rede que busca trazer para o cerne do debate questões e demandas relacionadas à luta e garantia dos direitos humanos, entre eles o direito à saúde.

## O Movimento de Mulheres Camponesas e a garantia do direito à saúde

O MMC foi criado oficialmente em 2004, a partir da união de vários movimentos de mulheres camponesas, existentes no Brasil desde a década de 1980 que, integrados à Via Campesina<sup>2</sup>, unificaram bandeiras e novas práticas assumidas pelo movimento, ressignificando as antigas denominações de agricultoras e trabalhadoras rurais. Conforme Boni (2013, p. 70),

[...] o termo camponês englobaria a heterogeneidade de identidades de mulheres que representam o campesinato, sejam as agricultoras, as assalariadas rurais, as pescadoras ou as extrativistas, bem como a associação entre as atividades de subsistência e comercialização que envolve a categoria camponês em torno do trabalho familiar e à produção de alimentos, conforme documento do movimento.

Em Santa Catarina, o movimento é protagonista de mais de três décadas de história de lutas e reivindicações, resultando em conquistas importantes no campo dos direitos das mulheres camponesas. Inicialmente denominado em Santa Catarina como Movimento de Mulheres Agricultoras (MMA), surgiu na década de 1980 como um movimento autônomo e popular, juntamente com a efervescência das organizações e dos movimentos populares do campo e da cidade, que caracterizaram este período (Boni, 2013).

---

2 “La Vía Campesina es el movimiento internacional que agrupa a millones de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Defiende la agricultura sostenible a pequeña escala como un modo de promover la justicia social y la dignidad. Se opone firmemente a los agronegocios y las multinacionales que están destruyendo los pueblos y la naturaliza.” (La Vía Campesina, 2011, [s.p.]. Disponível em: <<http://viacampesina.org/es/index.php/organizaciainmenu-44/iquisomos-mainmenu-45>>. Acesso em: fev. 2016).

O fato de se constituir como um movimento autônomo não significa que não ocorra integração e articulação com os demais movimentos. Boni (2013) afirma que ao mesmo tempo que as mulheres garantiram a autonomia de seu movimento por meio de reuniões e assembleias, também se articulam com sindicatos de trabalhadores rurais, Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), dentre outros movimentos urbanos e rurais. Nessas reivindicações coletivas, a ênfase é direcionada para as políticas públicas cujas diretrizes apresentam implicações para as(os) camponesas(es) e agricultoras(es) familiares.

No que diz respeito à saúde:

O MMC vem desenvolvendo lutas pela garantia do acesso à saúde pública, combinadas com o fortalecimento do controle social, trazendo um conjunto de elementos reveladores de um novo jeito de cuidar da saúde, pensado a partir do paradigma da saúde e não da doença, que tem como elemento central o ‘cuidado’ enquanto essência do humano (Boff, 1999). As mulheres trazem o ‘cuidado’ como princípio norteador da vida e das relações. Cuidar significa valorizar, respeitar, ouvir, zelar pelo outro enquanto pessoa que se faz revelar e que, na relação humana, se dignifica. (AMTR-SUL, 2008, p. 43).

A pesquisa de campo traz elementos importantes para pensar o protagonismo do movimento no campo da saúde. Em entrevista, N. M. K. (dirigente estadual do MMC/SC) evidencia o envolvimento do MMC em espaços representativos, como em conselhos municipais de Saúde, no Grupo da Terra<sup>3</sup>, responsável pelo processo de construção de

---

3 O grupo da terra foi constituído em 2004 com o objetivo de elaborar uma política pública específica que tratasse da saúde das populações do campo, da floresta e das águas. De caráter participativo, o grupo é composto por movimentos sociais que têm seus modos de vida e reprodução social relacionados ao campo, à floresta e às águas; representantes governamentais; profissionais e gestores do SUS e academia (Brasil, 2011).

uma política pública específica para as populações do campo, da floresta e das águas (PNSIPCFA<sup>4</sup>), e no Grupo Gestor do Observatório desta política, intitulado Obteia, que está monitorando e avaliando as ações decorrentes da política. Importante destacar que o Grupo da Terra continua realizando reuniões, mas sua responsabilidade foi a elaboração da política, enquanto sua implementação é responsabilidade dos gestores da área da saúde nos municípios brasileiros.

Mesmo com a participação em conselhos municipais de Saúde, que representam a possibilidade de levar para os espaços de gestão as demandas das mulheres camponesas, N. M. K. aponta alguns obstáculos para a inserção de um número maior de integrantes do MMC em conselhos nos municípios:

[...] a gente tem esses espaços, mas nem em todos as mulheres – por mais que são lideranças do movimento – estão no conselho como vaga do Movimento de Mulheres Camponesas, [...] porque nos municípios não tem formalizado uma associação do movimento. Tem, por exemplo, em Palma Sola: a gente está no conselho, tanto eu, como a minha suplente; somos duas lideranças do movimento, mas a gente está na vaga que é do Sindicato. O sindicato da agricultura familiar, que tem a vaga, mas que aí passou para a gente estar participando do conselho. (N. M. K., dirigente estadual do MMC/SC, 2016).

---

4 A PNSIPCFA foi aprovada em 2011 durante a realização da 14ª Conferência Nacional de Saúde, por meio da Portaria n. 2.866/2011. Esta política representa um salto qualitativo no sentido de reconhecer as vulnerabilidades das populações às quais se destina e de incluí-las no processo de construção de um projeto de saúde adequado às suas especificidades e peculiaridades. Entre os objetivos da Política, destacam-se: garantir o acesso aos serviços de saúde; reduzir as vulnerabilidades com ações integrais de saúde; reduzir os acidentes e agravos relacionados aos processos de trabalho, particularmente o adoecimento decorrente do uso de agrotóxicos e mercúrio; melhorar a qualidade de vida; reconhecer e valorizar os saberes e práticas tradicionais de saúde destas populações (Brasil, 2011).

Essa mesma situação é, de acordo com a entrevistada, uma realidade em grande parte dos municípios da região e até mesmo do Estado. O MMC chegou a possuir uma cadeira no Conselho Estadual de Saúde de Santa Catarina, mas atualmente não conta mais com esta vaga. Para o MMC, ocupar espaços como este é uma estratégia importante de exigir que seus direitos sejam garantidos.

Em relação ao Grupo da Terra, o MMC teve representação desde sua fundação em 2004, com duas mulheres camponesas vinculadas ao movimento: uma do Rio Grande do Sul e uma de Santa Catarina. O processo de construção da política envolveu encontros, debates e estudos entre os diferentes segmentos que compunham o Grupo da Terra, envolvendo desde o conhecimento das especificidades de cada população até a produção de um consenso entre todos os participantes do grupo, valorizando os movimentos sociais.

Sobre a política, Krefta (2014, p. 296) afirma que:

A construção e a aprovação da PNSIPCFA foram processos importantes para o Grupo da Terra, pois cada termo, cada conceito foi amplamente discutido até ser consensuado e escrito nos textos da PNSIPCFA. Podemos hoje dizer que escrevemos uma política com a nossa cara, mas que precisa agora ser entendida e implementada pelos gestores.

Compreende-se que o comprometimento do MMC com a questão da saúde é anterior à instituição da política, mas é importante reconhecer que o processo coletivo de sua construção, com a participação dos diferentes movimentos relacionados ao campo, floresta e águas, permitiu maior aproximação de outras organizações governamentais e não governamentais à realidade destas populações, bem como a adequação da política às necessidades e dificuldades encontradas em seu cotidiano. O protagonismo dos diferentes movimentos sociais na construção da

PNSIPCFA possibilitou que seus contornos tenham “a cara” das populações à que se destina, conforme pontuou Krefta (2014).

Nessa direção, a estruturação do debate sobre saúde no MMC leva em consideração o modo de vida e organização das famílias camponesas. Krefta (2014) chama a atenção de que, para poder trabalhar a saúde pública com estas populações, é necessário conhecer sua organização, as práticas e os discursos das comunidades em relação ao processo de saúde e doença, a exemplo da importância das rezadeiras e benzedadeiras que possuem muito respaldo para as comunidades, conforme se evidencia no trecho da entrevista:

[...] tem que entender que a saúde das populações do campo e da floresta, ela tem que ser vista de uma forma diferenciada. Olhar para a saúde dessas populações é diferente do que olhar para a saúde das populações que vivem no meio urbano, das pessoas que tem um modo de organizar as famílias diferente de quem vive lá na roça. Lá na roça você tem, às vezes, horários diferentes do trabalho, você tem formas diferentes de se organizar, você tem a vida na comunidade, você tem a sua forma de fazer as suas festas, os seus encontros, os encontros de família, que é diferente da rotina na cidade. E tudo isso tem que ser levado em consideração. [...] entender o que isso tem a ver com promoção de saúde. O que as próprias festas destas famílias têm a ver com saúde. A forma... a linguagem das pessoas, tudo isso precisa ser visto e ser compreendido. Tudo isso é forma de fazer saúde. As rezas, os benzimentos, o que as pessoas no campo procuram no primeiro momento quando tem algum problema de saúde. Tudo isso precisa ser compreendido e ser trabalhado de uma forma diferenciada. Isso não pode ser visto pelo gestor e muito menos pelos profissionais da saúde como algo que não tem nada a ver. E isto está contemplado dentro da política. (N. M. K., dirigente estadual do MMC/SC, 2016).

Boni (2013) complementa essa perspectiva quando relembra o saber popular em relação às sementes e às ervas/plantas medicinais, que

sempre estiveram presentes no cotidiano das mulheres. O trabalho com as ervas e plantas medicinais é difundido entre as camponesas por meio de oficinas, cursos, produção de cartilhas e artigos no informativo do MMC que debatem o tema. Destacam-se duas cartilhas publicadas em 2014 pelo movimento, intituladas: *Horto medicinal, legislação dos fitoterápicos e comercialização*; e *Produção de plantas medicinais aromáticas*. Nas edições do *Informativo MMC – SC* também encontramos espaços dedicados a “Dicas de Saúde”, que informam e ensinam o uso adequado de plantas e ervas medicinais (a exemplo das edições de maio e junho de 2014; e setembro e outubro de 2014).

Outro elemento importante para pensar a saúde no MMC é a relação desse tema com o projeto de agricultura camponesa, com ênfase na agroecologia, nas plantas medicinais, no resgate das sementes crioulas, na alimentação saudável e na reeducação alimentar (AMTR-SUL, 2008). Ratifica-se a importância de analisar esta relação quando observamos a atenção atribuída pelo MMC ao tema, tanto no que se refere a capacitações com ênfase na agroecologia, quanto na produção de materiais didáticos. Dentre os materiais disponibilizados pelo movimento, quatro cartilhas formativas abordam o tema da alimentação saudável: 1) Mulheres camponesas produzindo alimentos saudáveis (2015); 2) Economia Feminista a partir da Campanha Nacional de Produção de Alimentos Saudáveis (2015); 3) Mulheres camponesas construindo autonomia: produzir alimentos saudáveis, cuidar da vida e da natureza (2012); 4) Mulheres camponesas construindo autonomia através da produção de alimentos saudáveis (2011).

Negar a existência do conhecimento popular das mulheres e de sua bagagem no cuidado em saúde, como o conhecimento médico muitas vezes impõe, é negar a história e o conhecimento popular. Na contramão desta perspectiva, a política prevê o resgate do conhecimento

acumulado e a proposta de educação popular em saúde – outra bandeira defendida no MMC (Krefta, 2014; Pulga, 2014).

Dessa forma, é possível compreender que o debate sobre saúde no MMC é estruturado com ênfase na noção de cuidado. O “cuidar” adotado pelo MMC extrapola a ideia de saúde/doença, em que suas bandeiras de luta por saúde pautam-se na construção de um projeto de saúde e de sociedade que se contrapõem ao modelo patriarcal e machista ainda preponderante nas relações sociais (AMTR-SUL, 2008). O MMC afirma que o modelo de sociedade vigente é patriarcal e capitalista, perpetuando as relações de opressão/exploração. Para o movimento, não há como desconsiderar que estas vivências influenciam no processo de saúde-doença da população, visto que está intrinsecamente relacionado com as condições de vida das pessoas, ou seja, “[...] há um conjunto de questões que determinam e/ou condicionam os processos de saúde e de adoecimento das pessoas.” (AMTR-SUL, 2008, p. 6).

Em cartilha formativa de lideranças e militantes do movimento, intitulada *Mulheres Camponesas em defesa da saúde e da vida*, evidencia-se o posicionamento do MMC em assumir o lugar de enfrentamento e contraponto ao modelo neoliberal que atinge a esfera da saúde, transformando-a em mercadoria. Para as mulheres:

Lutar por saúde exige se contrapor ao projeto neoliberal, do lucro e da morte de milhões de pessoas, como consequência de um modelo centrado no lucro e não na saúde. Há um entendimento comum no movimento acerca do tipo de enfrentamento que é feito ao lutar por saúde, cujos interesses em jogo são pesados e poderosos, porque se contrapõe o projeto de vida com o modelo da doença em vista do lucro para alguns, que colocam a vida à mercê dos interesses econômicos hegemônicos. (AMTR, 2008, p. 28).

Do ponto de vista do MMC, pensar a integralidade da saúde requer o reconhecimento do ser humano enquanto sujeito individual e

coletivo, permeado por relações sociais, culturais, econômicas e políticas. Nessa perspectiva, adota como princípio a resignificação da sabedoria acumulada na história dos sujeitos, estimulando e participando de formações baseadas nos princípios da educação popular (Pulga, 2014; AMTR-SUL, 2008).

Assim,

[...] o movimento realiza as ações educativas na área da promoção à saúde da mulher e da família camponesa, articulando a construção do ser humano integral; a agroecologia, as plantas medicinais; a alimentação saudável; o uso de terapias complementares na atenção à saúde e a luta para a garantia de acesso do povo ao direito de ter atenção integral à saúde pública, através do SUS. (AMTR-SUL, 2008, p. 43).

É possível conceber, neste sentido, que pensar a saúde para o MMC não pode ser desvinculado de outras dimensões da vida social, o que envolve desde práticas e ações educativas na área da promoção à saúde da mulher e da família camponesa, modos de produzir e se relacionar com o meio em que vivem, bem como a luta pela garantia de acesso à saúde pública.

## **Considerações finais**

Ao referenciar Scherer-Warren (2012) em relação ao movimento cidadão crítico, em que a sociedade civil busca negociar suas demandas junto aos espaços de decisão, torna-se imprescindível retomar a descrição de que as mulheres camponesas têm participado de espaços representativos formais (conselhos, conferências, Grupo da Terra) e não formais (formações, capacitações, seminários, congressos realizados pelo movimento e/ou por outras organizações e entidades).

A atuação do MMC nestes espaços é considerada uma importante estratégia utilizada para exigir que seus direitos sejam garantidos. Entretanto, alguns obstáculos são impostos ao MMC, haja vista que a exigência de ser uma entidade formalizada, como uma associação, por exemplo, faz com que muitos municípios não instituam vaga específica do movimento. Assim, existem municípios em que o sindicato cede sua vaga ao MMC e levando em consideração a proximidade das demandas relacionadas ao campo, é possível articular questões em comum entre as demandas dos agricultores e agricultoras e das integrantes do MMC.

Essa participação denota que, apesar de vivenciarmos um momento histórico, econômico e social diferente da época de promulgação da Constituição, em que a mobilização e a articulação da sociedade contribuíram para conformar e reforçar a participação social como princípio orientador das políticas no País, a organização social continua sendo importante e necessária, pois demonstra que na coletividade é possível pressionar o Estado para garantir direitos negligenciados ou até inexistentes, principalmente quando se leva em consideração a atual e frágil conjuntura que se encaminha para a direção da perda de direitos.

Segundo o MMC, vivemos em uma sociedade patriarcal, machista e capitalista, que perpetua relações de opressão e exploração das pessoas. Esse cenário influencia no processo de saúde e adoecimento da população. Desse modo, o MMC afirma que é necessário se contrapor a este modelo para garantir o que se almeja em termos de saúde pública.

Para finalizar, é possível olhar para a construção do artigo e verificar que este reflete o engajamento do MMC com as causas das mulheres camponesas, na medida em que a organização interna do movimento evidencia a participação de suas integrantes em espaços de planejamento, elaboração, avaliação de ações e políticas, como é o caso dos conselhos, grupo da terra e observatório, e a luta refere-se às ações de

enfrentamento, resistência e pressão, como marchas, caminhadas, atos públicos.

## Referências

AMTR-SUL – Associação de Mulheres Trabalhadoras Rurais da Região Sul do Brasil. **Mulheres camponesas em defesa da saúde e da vida**. Passo Fundo: Passografic, 2008.

ÁVILA, Maria Betânia. Cidadania, Direitos Humanos e Direitos das Mulheres. In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra G. (Org.). **Gênero, democracia e sociedade brasileira**. São Paulo: FCC; 34, 2002.

BONI, Valdete. MMC um movimento camponês e feminista. **Grifos**, Chapecó, v. 22, n. 34-35, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Portaria n. 2.866/2011**. Política nacional de saúde integral das populações do campo e da floresta. Brasília: MS, 2011.

CHAUÍ, Marilena; SANTOS, Boaventura de Sousa. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

FALLEIROS, Ialê et al. A constituinte e o sistema único de saúde. In: PONTE, Carlos Fidelis (Org.). **Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história**. Rio de Janeiro: Fiocruz/COC; Fiocruz/EPJSV, 2010.

KLEBA, Maria Elisabeth. **Descentralização do Sistema Único de Saúde no Brasil: limites e possibilidades de uma estratégia para o empoderamento**. Chapecó: Argos, 2005.

KREFTA, Noemi Margarida. A mulher camponesa e suas lutas pelo direito à saúde. **Tempos, actas de saúde coletiva**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 295-296, jun. 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

PITANGUY, Jacqueline. Gênero, cidadania e direitos humanos. In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra G. (Org.). **Gênero, democracia e sociedade brasileira**. São Paulo: FCC; 34, 2002.

PULGA, Vanderléia Laodete. **Mulheres camponesas plantando saúde, semeando sonhos, tecendo redes de cuidado e de educação em defesa da vida**. 2014. 197 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes emancipatórias**: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos. Curitiba: Appris, 2012.

# Lutas sociais e Política de Educação do Campo no Brasil

*Naira Estela Roesler Mohr  
Matheus Fernando Mohr*

## Introdução

Nos dias atuais, a Educação do Campo é tema recorrente em diversos espaços, entrando na agenda das discussões teóricas e no cenário das lutas de organizações sociais. Também aparece como alvo de críticas por alguns setores e como elemento gerador de vários debates e diversas tendências interpretativas. Por um lado, existem aqueles que não veem sentido nesta luta específica, afinal, segundo situações promovidas pelo modelo de desenvolvimento adotado no Brasil, a população camponesa está fadada a desaparecer. Em outro grupo, fica visível uma diversidade de movimentos populares, instituições públicas e privadas que se apresentam enquanto fortalecedoras e protagonistas desta bandeira, buscando traçar caminhos capazes de inferir significativamente frente aos aspectos políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Embora se observe neste segundo grupo diferentes matizes de concepções e perspectivas, há em comum nos seus discursos um reconhecimento em torno da histórica dívida em relação às comunidades que vivem no campo. É unânime a constatação de que um país como o Brasil, que notoriamente teve sua existência alicerçada na produção agrícola e por longo tempo com a maioria de sua população vivendo no campo, realmente muito deixou a desejar na oferta escolar formal nestes locais. Basta analisar os índices de analfabetismo no decorrer da história

brasileira, tendo como recorte o local de residência, para que se explicita a defasagem das áreas rurais em relação ao espaço urbano.

No entanto, é justamente pela ausência da atuação do Estado no segmento educacional que ações dos movimentos sociais são mobilizadas nesta direção. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), foco deste trabalho, desde a sua criação, desencadeou significativos processos formativos e educativos com o conjunto de seus membros.

Assim, para a proposição desta reflexão importa a construção de um conceito de Educação do Campo vinculado às lutas dos trabalhadores do campo, que surge “da sua própria negação”, ou seja, da ausência de processos educativos formais nos locais onde estas lutas estavam sendo produzidas. Sob este enfoque e com este vínculo necessário é que o termo “Educação do Campo” é cunhado na preparação da I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo em 1998 e vai se desenvolvendo no decorrer dos próximos anos (Caldart et al., 2012, p. 259):

O esforço feito no momento de constituição da Educação do Campo, e que se estende até hoje, foi de partir das lutas pela transformação da realidade educacional específica das áreas de Reforma Agrária, protagonizadas naquele período especialmente pelo MST, para lutas mais amplas pela educação do conjunto dos trabalhadores do campo. Para isso, era preciso articular experiências históricas de luta e resistência, como as das escolas família agrícola, do Movimento de Educação de Base (MEB), das organizações indígenas e quilombolas, do Movimento dos atingidos por Barragens (MAB), de organizações sindicais, de diferentes comunidades e escolas rurais, fortalecendo-se a compreensão de que a questão da educação não se resolve por si mesma e nem apenas no âmbito local: não é por acaso que são os mesmos trabalhadores que estão lutando por terra, trabalho e territórios que organizam esta luta por educação. Também não é por acaso que se entra no debate sobre política pública.

No sentido de apresentar estas ideias iniciamos este texto buscando situar historicamente elementos que colaboram com a evidência desta discussão no Brasil nas três últimas décadas. Posteriormente, na busca de compreender o momento atual, buscamos sinais de rupturas e continuidades no que tange ao cenário das políticas educacionais, reconhecendo o caráter contraditório da educação e dos projetos de desenvolvimento em curso.

A pretensão deste texto, muito mais do que uma análise crítica e acabada sobre todo este processo, antes busca promover reflexões diante de um quadro político complexo que certamente nos deixa em estado de incômodo e preocupação.

## **A origem da Educação do Campo**

O cenário educacional dos anos 1990 no Brasil foi marcado por um conjunto de medidas observadas por diferentes reformas políticas, tais como a privatização das empresas produtivas estatais e a abertura de novos mercados, onde ocorreram reformas nos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços sob a justificativa de otimizar seus recursos, sobretudo pela extinção massiva de escolas e deslocamento das matrículas para os centros urbanos. Esta situação estava fortemente atrelada aos programas de descentralização do ensino, sobretudo no ensino fundamental, que cada vez mais passou a ser responsabilidade dos municípios conforme estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/1996). Na reestruturação dos sistemas de ensino os gestores adotaram o princípio da racionalidade financeira promovendo os chamados projetos de “nucleação escolar”, onde as escolas foram reordenadas, muitas vezes de forma

precipitada e arbitrária, sem uma discussão com as comunidades envolvidas ou com um planejamento mais apurado.

É nesse contexto que surgiu, a partir das organizações sociais do campo, principalmente no âmbito do MST, um movimento nacional de articulação denominado: “Por uma Educação Básica do Campo”, que além de reivindicar o direito à educação promoveu um amplo debate em relação aos modelos de escolarização. A primeira conferência realizada em 1998, em Luziânia (GO), teve como objetivo socializar e compartilhar experiências entre os diversos grupos que viviam no campo e que acabaram assumindo o vazio deixado pelo estado (Kolling; Nery; Molina, 1999). Esta conferência teve como principais promotores o MST, a Universidade de Brasília, CNBB, Unicef e Unesco.

Nos anos subsequentes, o aprimoramento e a ampliação desse debate avançaram para além da formulação de propostas locais, atuando no cenário de lutas por políticas públicas. Podemos citar como produto deste esforço a formulação, em 2001, das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, bem como de outros marcos regulatórios posteriores.

No relatório do Conselho Nacional de Educação, em defesa da formulação das diretrizes, foi apresentado o contexto histórico da educação dando ênfase à condição de marginalização história da população camponesa. A concepção de Educação do Campo proposta anuncia a perspectiva de emancipação humana, a consideração de aspectos da cultura camponesa, da identidade dos sujeitos, das relações socioambientais e também das organizações políticas.

Repercutiu, ainda, como ganhos políticos, a criação junto ao Ministério da Educação, através da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) em 2004, que posteriormente passou a denominar Secadi, com o acréscimo do termo “inclusão”. Essa Secretaria tinha como atribuição

[...] implementar políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais. (Brasil, 2002, p. 17).

Também, a criação do Fórum Nacional de Educação do Campo (Fonec), em 2010, composto por entidades e movimentos sociais do campo, buscou dar sustentação ao movimento da educação do campo iniciado nos anos 1990 (Munarim, 2014).

No espaço acadêmico evidenciou-se um despertar do interesse pelo tema da Educação do Campo com o desenvolvimento de projetos de extensão, publicações de artigos, promoção de eventos, investigações em monografias, dissertações e teses, além da constituição de grupos de estudos e pesquisas, dentre outros.

Como destaque, citamos a criação de cursos de licenciatura ancorados na legislação conquistada pelos movimentos sociais, como é o caso do Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo), criado pelo governo federal em 2012, e que, dentre outras metas, estimulou a criação de cursos superiores de licenciatura específicas para professores do campo.

É possível afirmar que este processo resultou numa maior legitimação da Educação do Campo, tanto na esfera conceitual, quanto pela evidência de ações efetivas que apontam para a proposição de políticas públicas de direito. Em termos conceituais é importante a demarcação de três momentos que vão dando forma e buscando a síntese das discussões coletivas.

O primeiro, em 1998, quando da realização da Primeira Conferência “Por uma Educação Básica do Campo”, onde se afirma:

Entende-se por escola do campo aquela que trabalha desde os interesses, a política, a cultura e a economia dos diversos grupos de trabalhadores e trabalhadoras do campo, nas

suas diversas formas de trabalho e de organização, na sua dimensão de permanente processo, produzindo valores, conhecimentos e tecnologias na perspectiva do desenvolvimento social e econômico igualitário dessa população. (Kolling; Nery; Molina, 1999, p. 14).

O segundo, no parecer da relatora Edla de Araújo Lira Soares, do CNE, ao defender a implantação das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo:

A educação do campo, tratada como educação rural, na legislação brasileira, tem um significado que incorpora os espaços da floresta, da pecuária, das minas e da agricultura, mas os ultrapassa ao acolher em si os espaços pesqueiros, caiçaras, ribeirinhos e extrativistas. O campo, neste sentido, mais do que um perímetro não-urbano, é um campo de possibilidades que dinamizam a ligação dos seres humanos com a própria produção das condições da existência social e as realizações da sociedade humana. (Brasil, 2002, p. 4-5)

O terceiro, na elaboração do Dicionário da Educação do Campo, obra elaborada coletivamente que objetiva construir e socializar uma síntese da compreensão teórica com base na concepção produzida e defendida pelos movimentos sociais camponeses (2012). No verbete trazido por Caldart (2012, p. 261), na busca por uma definição, a autora compreende a educação do campo, primeiramente, no seguinte processo:

Constitui-se como luta social pelo acesso dos trabalhadores do campo à educação (e não a qualquer educação) feita por eles mesmos e não apenas em seu nome. A educação do campo não é para nem apenas com, mas sim dos camponeses, expressão legítima de uma pedagogia do oprimido.

Nesse conjunto de formulações fica evidente a tentativa de distanciamento das concepções e características de outros projetos de cunho assistencialista e compensatório que, historicamente, foram propostos

para as escolas rurais. Ou seja, busca-se uma afirmação do protagonismo dos povos do campo nesta construção.

Se atentarmos para o âmbito do MST, podemos perceber que esses princípios são fundantes em sua pedagogia. Desde a criação deste movimento social, os processos de formação humana foram se constituindo entrelaçados em suas lutas, observados na proposição de momentos específicos de estudo seja em cursos, encontros organizativos e nas jornadas de lutas. Mas além destes espaços, podemos identificar a dimensão educativa da própria participação dos sujeitos no movimento, no discutir e realizar suas ações coletivas, conforme sinalizam autores como Caldart (2000), Marcon (2002), Ribeiro (2014), Vendramini (2002), Arroyo (2003), dentre outros.

Evidenciamos, portanto, a concepção de uma educação em seu sentido amplo, aproximando-se da perspectiva de “educação não formal” definida por Maria da Glória Gohn, que trata da indissociabilidade entre educação e constituição de cultura política. Nessa concepção a educação está intrinsecamente ligada às práticas sociais (Gohn, 2011).

A partir desta constatação reiteramos a relevância pedagógica da Educação do Campo, uma vez que ela tem sua gênese na luta dos movimentos sociais. Entretanto, uma questão acaba por se colocar: Em que medida o desenvolvimento de uma cultura política, em seu sentido amplo, frequentemente encontrada nas práticas do MST, também se evidencia nas práticas escolares da Educação do Campo?

É preciso considerar que, uma vez adentrando no terreno dos sistemas públicos de ensino, outras intencionalidades e forças também se farão presentes. Daí, numa sociedade desigual e contraditória como a atual, disputas e interesses antagônicos acabam por emergir nos mais diversos espaços, prevalecendo aquelas determinações que dificultam a instalação de mudanças mais significativas, em vista da emancipação humana.

Podemos remeter esta análise, por exemplo, sobre o tipo de desenvolvimento econômico na atualidade. Qual o papel reservado para a agricultura? Se problematizarmos a ideia de desenvolvimento do campo brasileiro podemos encontrar compreensões distintas sobre esta questão. Nos últimos anos é inegável o avanço do modelo produtivo do agronegócio em detrimento da agricultura familiar/camponesa, intensificando conflitos de interesse e uma realidade contraditória que não pode ser negada. E, como afirma Ribeiro (2014, p. 195): “Um projeto de escola, mesmo que seja uma proposta pedagógica saída de dentro dos movimentos sociais populares rurais/do campo, não resolve a questão da terra.”

Isso também ocorre na esfera educacional. Podemos perceber objetivos de naturezas distintas que se entrecruzam na elaboração das políticas públicas, inclusive nos anos de governo do Partido dos Trabalhadores. No mesmo tempo em que presenciávamos, de um lado, a ampliação de direitos enquanto resultado da luta popular em busca de uma nova organização, de outro, afirmavam-se objetivos ligados ao modelo de desenvolvimento e acumulação capitalista, ditados por seus organismos internacionais. Conforme Ianni (2012, p. 120):

Desde que o Banco Mundial decidiu entrar no campo de desenvolvimento educacional, em 1962, seu objetivo tem sido basicamente um: ajudar os países em desenvolvimento a reformar e expandir seus sistemas educacionais, de tal maneira que eles possam contribuir mais plenamente para o desenvolvimento econômico.

Assim como outros setores, as políticas educacionais sofrem fortes influências de organizações, preponderantemente de ordem econômica, que incidem no espaço do estado. Principalmente porque os processos educativos inseridos no modelo atual da sociedade acabam por responder às demandas restritas da empregabilidade que, para o caso do

campo, atendem ao modelo de desenvolvimento centrado no agronegócio e no neoliberalismo.

É no terreno destes movimentos paradoxais, às vezes dicotômicos, que o debate em torno da presença ou não da Educação do Campo vai se estabelecendo, com diversas ações se concretizando. Frente a isso, entendemos que apreender esta realidade remete a uma necessidade de aprofundamento sobre muitas questões não totalmente disponíveis em nosso tempo.

É importante a tentativa de reflexão crítica e radical sobre o contexto mais localizado sem perder o olhar sobre os processos mais amplos. Porém, ao fazer esta análise se torna necessário um cuidado responsável que evite, de um lado, uma valorização exacerbada e ingênua das práticas e, de outro, a incidência num pessimismo imobilista. Principalmente na atualidade em que se anuncia um quadro de retrocessos no que se refere às conquistas populares, como as reformas na legislação educacional observadas pelo projeto Escola Sem Partido; PEC 241, dentre várias medidas já anunciadas pelo atual governo.

Uma das medidas que certamente impactará diretamente a política de Educação do Campo se dá pela extinção, em outubro de 2016, da Secadi, anteriormente citada. Ainda não é possível dimensionar todas as dificuldades que serão encontradas na condução dos projetos atrelados a essa secretaria. Seguramente, sinalizam um recrudescimento nos investimentos em atividades que contemplavam ações voltadas aos grupos mais fragilizados socialmente, dentre eles, os povos do campo.

## **Sobre os desafios colocados**

Neste item destacamos alguns elementos para a reflexão relacionada ao conjunto dos novos desafios que se apresentam enquanto es-

estratégias direcionadas aos processos educativos no campo e sua relação com a formulação das políticas educacionais.

Se anteriormente ao processo de mudanças no quadro político nacional já se presenciava uma série de limites no campo dos direitos sociais, dentre eles a educação pública, o que podemos pensar sobre este próximo momento? Se a subordinação da educação aos ditames do mercado capitalista permeavam hegemonicamente as finalidades educacionais, o que nos aguarda atualmente, quando estes objetivos ficam mais explícitos? Em que medida será possível garantir as insuficientes conquistas educacionais obtidas nos últimos anos?

A educação do campo enfrenta cotidianamente o risco de sua própria extinção; portanto, discuti-la é reconhecer a complexidade deste debate, tendo em vista a diversidade de cada território. Não se pode negar que o modelo político e econômico adotado no Brasil apresenta um viés hegemônico que gera efeitos planificadores em relação ao espaço camponês, conforme apresenta Harvey (2011, p. 120):

Os processos de acumulação de capital não existem, obviamente, fora dos respectivos contextos geográficos e essas configurações são por natureza bastante diversificadas. Mas os capitalistas e seus agentes também têm um papel ativo e fundamental na alteração dessas configurações. Novos espaços e relações espaciais estão sendo produzidos constantemente. Fazem-se redes de transporte e comunicação totalmente novas, cidades que se esparramam e uma paisagem agrária muito produtiva. Grande parte das terras foi desmatada, os recursos foram extraídos das entranhas da terra; habitats e condições atmosféricas (tanto local como globalmente) foram modificados. Os oceanos têm sido vasculhados em busca de alimentos, e todos os tipos de resíduos (alguns tóxicos para todas as formas de vida) foram espalhados pela terra. As mudanças ambientais de longo prazo, provocadas pela ação humana ao longo de toda a nossa história, têm sido enormes. As transformações provocadas pelo capitalismo têm sido ainda maiores.

O que nos foi dado pela natureza há muito tempo foi substituído pelo homem. A geografia do capitalismo é cada vez mais autoproduzida.

Por outro lado, há de se considerar que a configuração de uma região pode ser alterada a partir da atuação de forças locais. Ou seja, o modo como os diversos grupos sociais se colocam em cada espaço, a partir dos focos de luta e resistência das comunidades, se podem criar condições para a existência de situações peculiares, justamente centradas na luta contra a exclusão.

Em relação à totalidade dos esforços teórico-práticos até então realizados tem-se a compreensão do desafio que isto representa. No entanto, podemos observar que as práticas cotidianas refletem um conjunto de experiências que se demonstram tímidas, em relação à real capacidade de alteração do quadro situacional existente. Compreendemos que este embate se dá no contexto da luta de classes enquanto expressão da correlação de forças que ocorre numa sociedade desigual, sendo a escola, ao mesmo tempo, parte e produto deste sistema organizacional.

Sobre esta função peculiar da escola em atender aos interesses hegemônicos do modo de produção, Pistrak (2000, p. 29) afirma:

A escola refletiu sempre o seu tempo e não podia deixar de refleti-lo; sempre esteve a serviço das necessidades de um regime social determinado e, se não fosse capaz disso, teria sido eliminada como um corpo estranho inútil.

Isso nos remete a pensar que os processos educativos formais, de modo geral, têm cumprido a sua função reprodutora do sistema capitalista ao longo da história, enquanto garantem a continuidade da dominação e da exclusão social.

Nessa direção faz-se necessário, segundo Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 26),

[...] entender que é possível trabalhar dentro das contradições [...] que possam impulsionar um avanço no sentido de mudanças estruturais que apontem, no mínimo, mais realisticamente, o efetivo compromisso com um projeto nacional popular de massa.

Essas contradições, ao coexistirem nas diferentes singularidades dentre o universo de experiências reais, nos permitem perceber a existência de possibilidades em efetivar o vínculo entre a formação humana e de transformação social. Estas são matrizes defendidas e praticadas dentro dos processos educacionais dos movimentos sociais. O foco ainda está sobre como realizar o trabalho de educar, organizar os tempos e espaços educativos, o currículo, conceber o vínculo entre a formação humana e o mundo do trabalho, priorizando a cooperação, a autonomia, a coletividade e a emancipação.

Mas é importante lembrar que o conjunto desta formação não pode ficar a cargo unicamente da escola formal. Os processos de mobilização popular, de conscientização, de enfrentamento diante das injustiças, são ações que os movimentos sociais muito têm a ensinar ao conjunto da população brasileira.

## **Considerações finais**

A política de Educação do Campo foi resultado de processos de construção coletiva e de pressão popular. Mesmo com limites e questionamentos, incidiu e apresentou resultados significativos em locais historicamente não considerados anteriormente.

O acúmulo de experiências desenvolvidas pelos movimentos sociais, como é o caso do MST, em seus acampamentos e assentamentos, promoveram inúmeras ações formativas contemplando a formação humana e as dimensões de formação técnica e política.

Até mesmo em locais onde a atuação do MST não era expressiva presenciou-se um interesse em torno da questão da Educação do Campo, como resultado das lutas pelo seu reconhecimento e o desencadeamento de marcos regulatórios.

Reconhecemos que no espaço dos sistemas formais de ensino as ações desenvolvidas são insuficientes e apresentam muitas limitações. Para além da presença da escola no campo, são necessárias garantias estruturais, que vão desde questões materiais até a garantia de corpo docente qualificado e de boas condições de trabalho. Também, a interiorização da educação superior, não apenas na expansão de ensino, mas com foco na pesquisa e extensão, com proposições na perspectiva do desenvolvimento social do campo, em suas diferentes implicações.

É importante reconhecer que muitas práticas gestadas nos movimentos sociais experimentam formas diferenciadas de organização, métodos e conteúdos, buscando inverter a lógica restritiva dos modelos hegemônicos de formação. Foi também na vivência destes movimentos que se produziram sujeitos mais críticos e participativos quando comparado à maioria dos cursos formais existentes.

Nesse sentido, destaca-se como potencial o reconhecimento e retomada das ações que fundaram o movimento de Educação do Campo e o seu caráter transformador, a fim de que a conjuntura ultimamente verificada modifique substancialmente a educação em seu sentido amplo e o conjunto da vida social dos trabalhadores do campo. Afinal, só podemos falar de um novo modelo educacional se nos orientarmos pela construção de um novo projeto societário no campo, que se traduza por um conjunto de ações que contemplem as diversas dimensões da vida humana, constituidoras de geração de renda, de acesso a bens culturais, de um trabalho digno, com lazer, igualdade de gênero, dentre outras questões.

Por fim, entendemos que, conforme a história já nos mostra, estas ações somente serão possíveis no contexto das lutas sociais, no tensionamento entre as forças populares, o estado liberal e setores produtivos capitalistas. Ter clareza das contradições que envolvem toda esta dinâmica é primeiro passo no sentido de construir caminhos de contraposição e resistência.

## Referências

ARROYO, Miguel G. Pedagogias em Movimento: o que temos aprender dos movimentos sociais? **Currículo sem Fronteiras**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 28-49, jan./jun. 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução n. 1**: Parecer 36/2001 – relatora Edla de Araújo Lira. Diretrizes operacionais para a educação básica das escolas do campo. Brasília: MEC, 3 abr. 2002.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Lei 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

CALAZANS, Maria Julieta Costa. Para compreender a educação do estado no meio rural: traços de uma trajetória. In: THERRIEN, Jacques; DAMASCENO, Maria Nobre (Coord.). **Educação e escola no campo**. Campinas: Papirus, 1993.

CALDART, Roseli Salette. **Pedagogia do Movimento Sem Terra**: Escola é mais do que Escola. Petrópolis: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_ et al. (Org.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (Org.). **Ensino médio integrado: concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

GOHN, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura política**: impactos sobre o associativismo do terceiro setor. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

KOLLING, Edgar J.; NERY, Israel J.; MOLINA, Mônica C. (Org.). **Por uma educação básica do campo**. Brasília: UnB, 1999.

MARCON, Telmo. Influência político-pedagógica do Acampamento Natalino do MST. In: VENDRAMINI, Célia R. (Org.). **Educação em Movimento na Luta pela Terra**. Florianópolis: UFSC-CED, 2002.

MOHR, Naira Estela Roesler; VENDRAMINI, Célia Regina. A formação técnico-profissional no contexto do MST. **Educação**, Santa Maria, v. 7, n. 2, 2008.

MUNARIM, Antonio. Educação dos trabalhadores do campo e da cidade política educacional: desafios centrais. In: PALUDO, Conceição (Org.). **Campo e cidade em busca de caminhos comuns**. Pelotas: UFPel, 2014. p. 137-158.

PISTRAK, Moisey M. **Fundamentos da escola do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2000.

RIBEIRO, Marlene. **Movimento camponês, trabalho e educação**. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

VENDRAMINI, Célia Regina (Org.). **Educação em Movimento na Luta pela Terra**. Florianópolis: UFSC-CED, 2002.

# A função social do educador transformador: os desafios de uma escola campesina

*Francieli Fabris*

*Justiani Hollas*

*Luci Teresinha Marchiori dos Santos Bernardi*

## Introdução

“A educação interfere no tempo e melhorando-se a qualidade do fator humano modifica-se por completo o quadro do país, abrem-se possibilidades de desenvolvimento muito maiores. Não há país que tenha conseguido se desenvolver sem investir consideravelmente na formação de gente. Este é o mais importante investimento a fazer, para que haja crescimento, não só o crescimento, mas autêntico desenvolvimento.”

(Celso Furtado)

Hoje, a sociedade brasileira vive uma constante disputa de classes incentivada pelo modelo de produção capitalista vigente, assim, entendemos que a escola tem o desafio de ser o espaço de debate e formação de consciência do educando para compreender os interesses que o capital tem sobre a classe trabalhadora.

Para Gohn (2012, p. 17),

[...] à medida que o capitalismo se consolida, as lutas sociais vão deixando de ser apenas pela subsistência e surgem concepções alternativas de direitos. A educação volta a ser pensada pela classe dirigente como mecanismo de controle social.

Considerando que não é de interesse do capital que o acesso ao conhecimento seja para todos, a não ser na medida de interesse para mão de obra, buscaremos abordar o papel do educador transformador<sup>1</sup> diante deste contexto capitalista, numa perspectiva de Educação do Campo pensada pelos movimentos sociais, no caso, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

O presente texto é um ensaio teórico, que tem como questão central discutir a função social do educador na escola do campo, a partir das reflexões de Giroux em torno do educador transformador, e da especificidade da educação do campo pensada pelo MST e pelas escolas localizadas em áreas assentamento de reforma agrária, que tiveram sua origem a partir da luta dos movimentos sociais.

O texto se organiza em três partes: i) inicialmente, apresentamos uma breve contextualização da educação nas escolas do campo em assentamento de reforma agrária; ii) discutimos a importância da formação política dos educadores das escolas do campo para a atividade docente em espaços conquistados a partir de lutas sociais; iii) abordamos a função social do educador transformador na escola do campo, colocando em tela o papel político e social dos educadores.

### **Escola do Campo em Assentamento de Reforma Agrária**

Para o MST, tão importante quanto a conquista da terra, é também a conquista por escolas. A importância dada às escolas em espaços de reforma agrária é como se as pessoas que ali se encontram, no momento de ir para a escola, estivessem rompendo as cercas para adentrar ao mundo do conhecimento. A classe trabalhadora camponesa é conhe-

---

1 Categoria apresentada por Henry Giroux na obra: Escola Crítica e política Cultural (Giroux, 1988).

cedora da importância que a educação tem na sociedade, bem como de que é através da educação que o povo se empodera diante do capital.

O conceito de educador transformador colocado por Giroux (1988) apresenta elementos semelhantes com a concepção de escola para o MST. Segundo o autor,

[...] a escolarização, a reflexão crítica e a ação tornam-se parte fundamental de um projeto social para ajudar os alunos a desenvolverem uma profunda e inabalável fé no combate para vencer as injustiças e mudarem a si próprios. (Giroux, 1988, p. 30).

Os espaços escolares são a representação da sociedade, reflete-se na escola a heterogeneidade em todos os sentidos, fator esse que torna o trabalho do educador um desafio ainda maior, principalmente quando se refere à escola do campo localizada em espaços de reforma agrária, pois a conquista desses espaços atribui também a eles uma responsabilidade social, pois assim como a terra tem sua função social e é de direito de todos, também a educação deve ser acessível a toda a classe trabalhadora em todos os níveis de ensino.

Como toda riqueza no sistema do capital, o conhecimento científico também está desigualmente distribuído, e a disputa entre projetos de sociedade coloca em pauta a necessidade de desconstrução destes privilégios epistemológicos. A Escola do Campo deve fazer o enfrentamento da hegemonia epistemológica do conhecimento inoculado pela ciência do capital. (Molina; Sá, 2012, p. 327).

A educação nunca foi pensada para a classe trabalhadora; seja do campo, seja da cidade, o acesso ao conhecimento acontece na medida em que o sistema capitalista precisa de qualificação profissional. Ainda hoje temos localidades no campo que não possuem escola ou que precisam andar vários quilômetros para chegar na cidade, bem como escolas

com precariedade de condições materiais e de profissionais qualificados para desempenharem a atividade docente.

Podemos, à luz dos propósitos do MST, dizer que a pedagogia da escola do campo:

[...] mais do que inventar o que estamos fazendo, é recuperar algumas matrizes pedagógicas desvalorizadas pela sociedade capitalista: pedagogia do trabalho, pedagogia da terra, pedagogia da história, pedagogia da organização coletiva, pedagogia da luta social. (Caderno de Educação, 2005, p. 233).

Aos educadores das escolas do campo, tão importante quanto o ensino e a aprendizagem, é o relacionamento social e o diálogo. De acordo com Contreras (2012, p. 219-220):

Se a autonomia se constrói no encontro, com desenvolvimento das convicções e finalidades profissionais, mediadas pelo entendimento e pelo diálogo, entender as expectativas sociais é tão importante como se fazer compreender socialmente por parte dos profissionais.

O educador precisa reconhecer-se mais do que simplesmente um profissional docente, faz-se necessário reconhecer-se como sujeito educador, que, embora tenha de enfrentar diferentes limites e dificuldades na educação, optou por atuar como docente no campo, e assim precisa considerar a história da luta pela terra e por escola.

A pedagogia do Movimento traz para a reflexão pedagógica a ideia de Movimento Social ao mesmo tempo como lugar de sujeito coletivo de formação humana. A materialidade de suas lutas e das relações sociais construídas e transformadas para sua sustentação é o lugar, ou são as 'circunstâncias educadas' para conduzir a formação de um determinado tipo de ser humano. E como educador das circunstâncias e sujeito de práxis, o Movimento social se

constitui como sujeito pedagógico, no sentido de desenvolver um processo de formação humana capaz de ‘mover a pedagogia’ desde as necessidades educativas concretas dos sujeitos de uma luta social e de sua organização coletiva. (Lenzi; Cord, 2007, p. 155 apud Caldart, 2012, [s.p.]).

Para a proposta de educação do campo, o movimento social é uma ferramenta pedagógica que se faz presente na escola e busca contribuir no processo de organização do fazer pedagógico, numa perspectiva de formação humana com clareza sobre o projeto de educação que almeja. Essa ideologia educativa busca outro caminho que não é o agronegócio, o capitalismo, a concentração de muitas riquezas nas mãos de poucos.

Esse projeto tem como utopia romper as barreiras e democratizar também o conhecimento, não sendo simplesmente acabar com o analfabetismo, mas acessar as universidades públicas, dando possibilidade para todos que quiserem buscar formação superior.

## **Formação dos educadores para as Escolas do Campo**

Nesta sessão abordaremos a formação dos educadores para escola do campo, nos espaços de conquista do MST. Primeiramente, desafiaremos a inferir que o elemento fundante na formação de um educador em escola de assentamento de reforma agrária é a sensibilização com a luta dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, e esse movimento de formação se constrói nos sujeitos a partir do momento em que se reconhece como classe trabalhadora.

Para o MST, a educação é prioridade, depois da conquista da terra. Nesse sentido, para os movimentos sociais, berço dos debates sobre educação do campo, a preocupação com formação de educadores para escolas do campo, indígenas, quilombolas e demais povos que se identi-

ficam como povos da natureza, é pauta no planejamento dos movimentos. Assim como explicita Arroyo (2012, p. 360):

Os movimentos ao defenderem a especificidade da formação, não defendem uma função genérica nem um currículo único com as devidas adaptações. E nem retornam a proposta do ruralismo pedagógico, mas superam a visão da escola rural e do professor rural ao politizarem a Educação do Campo em um outro projeto de campo.

Pensar essa educação é buscar articular na escola temas que são de interesse de toda a comunidade escolar, a organização dos espaços, a alimentação saudável, agroecologia, é ver na escola o espaço que pensa na vida, no ser humano.

A Educação do Campo nomeia um fenômeno da realidade brasileira atual, protagonizada pelos trabalhadores do campo e suas organizações, que visa incidir sobre a política de Educação desde os interesses sociais das comunidades camponesas. Objetivos e sujeitos a remetem às questões do trabalho, da cultura, do conhecimento e das lutas sociais dos camponeses e ao embate (de classe) no projeto do país e de sociedade e nas concepções de política, de educação e de formação humana. (Caldart, 2012, p. 257).

A autora nos aponta elementos consideráveis para pensarmos a formação dos educadores do campo, pois a realidade, as questões do trabalho com a terra, a cultura, a identidade com a luta dos camponeses devem estar presentes na formação dos educadores. Sabemos que tais elementos não são comuns nos cursos de formação inicial, e nesse sentido o setor de educação<sup>2</sup> do MST pensa formações continuadas para educadores das escolas de assentamento e acampamento, as quais

---

2 Coletivo de educadores do MST responsável por pensar a educação dentro do movimento.

acontecem todos os anos em todos os estados brasileiros. Um dos princípios norteadores na educação pensada pelos movimentos sociais é o comprometimento com a transformação social, a preocupação com os seres humanos, as desigualdades, injustiças, exploração do trabalho, as questões ambientais, necessidades estas que a classe trabalhadora apresenta, mas que para o sistema capitalista não estão em pauta, pois são nessas desigualdades que se encontra a lógica do capital.

Os docentes têm por obrigação tornar problemáticos os pressupostos por meio das quais se sustentam os discursos e valores que legitimam as práticas sociais e acadêmicas, valendo-se do conhecimento crítico do qual são portadores, com o objetivo de construir um ensino dirigido à formação de cidadãos críticos e ativos. (Contreras, 2012, p. 174-175).

Nesse sentido, também o educador tem a possibilidade de ser um mediador da transformação social, ao mesmo tempo que desenvolve o processo de ensino-aprendizagem. Não queremos aqui transparecer uma sobrecarga de responsabilidades para os educadores, mas chamar a atenção para importância do seu papel na formação de consciência e transformação social. As tarefas atribuídas aos educadores e as condições que lhe são proporcionadas dificultam a realização de um trabalho pedagógico com maior articulação com os problemas sociais. Os educadores são sujeitos dessa sociedade, formados por ela e alienados também pelo sistema. Para Contreras (2012), não há possibilidade de transformação na educação, se não considerar que a escola está inserida em um contexto maior da sociedade, bem como os educadores devem juntar-se aos pais e à comunidade para buscar o objetivo de enfraquecer os sistemas políticos e econômicos que exercem influência sobre a educação.

A partir do momento que educador segue uma proposta pedagógica, sem refletir sobre a ideologia dessa, corre o risco de estar reforçando o modelo capitalista, de diferenças, desigualdades, de incentivo à mão de obra alienada. E no caso das escolas do campo, ainda se reforça a importância de estudar para “ser alguém na vida”, o que muitas vezes é sinônimo de abandonar o meio rural para morar na cidade e prestar serviço nas indústrias. A importância do trabalhador da cidade é indiscutível, porém a exploração do trabalho é inadmissível.

Nesse sentido, há uma luta dos movimentos sociais contra a exploração da força de trabalho, tanto no meio rural, quanto na cidade. Aqui, chamamos a atenção para o papel dos educadores, intelectuais transformadores, e diríamos, ainda, militantes sociais, pois esses têm possibilidade de refletir com seus educandos sobre as mazelas da sociedade. Freire (2004) insiste em dizer que educar é mais do que treinar o educando no desempenho de algumas destrezas, é preciso estimulá-lo a pensar sobre as situações.

Segundo Giroux (1997, p. 162):

Se acreditamos que o papel do ensino não pode ser reduzido ao simples treinamento de habilidades práticas, mas que, em vez disso, envolve a educação de uma classe de intelectuais vital para o desenvolvimento de uma sociedade livre, então a categoria de intelectual torna-se uma maneira de unir a finalidade da educação de professores, escolarização pública e treinamento profissional aos próprios princípios necessários para o desenvolvimento de uma ordem e sociedade democrática.

Assim, entende-se que o educador tem uma função social importante na sociedade, que vai além de manter a ordem, essa que agrada o capital e que vai na contramão do que se pensa para as escolas do campo, pois educadores são intelectuais que devem se reconhecer como classe trabalhadora e ver na prática educativa a oportunidade de pro-

duzir novos conhecimentos, contribuindo para que educandos, escola e comunidade sejam sujeitos de um processo histórico e social.

De acordo com Giroux (1997), os educadores são intelectuais com capacidade de produzir ideias, são também mediadores, produtores de pensamento e de práticas sociais, bem como possuem no papel docente a função política de formação de consciência. O educador do campo precisa assumir a identidade da escola e, como intelectuais e produtores de conhecimento, contribuir na construção coletiva do espaço de ensino e de aprendizagem, considerando o crescimento coletivo e respeitando o desenvolvimento individual de cada sujeito.

Todos são sujeitos que possuem capacidades intelectuais para ajudar a pensar a escola coletivamente, de forma que as práticas educativas desenvolvidas na escola possam efetivamente fortalecer as lutas camponesas. A formação de um intelectual coletivo dependerá de como a escola está vinculada com a sociedade, a cultura, a economia e a política.

Diante disso, podemos considerar que a formação política do educador nas escolas do campo é importante para a motivação de novas gerações de intelectuais orgânicos, com capacidade de conduzir o processo de luta dos trabalhadores em direção a um projeto social.

Nesta mesma direção, Caldart (2012) aponta que é preciso compreender que não se pode pensar em transformação da escola sem visar uma mudança no projeto de formação do ser humano. Pimenta e Ghedin (2006) corroboram ressaltando a importância de valorizar a escola e seus profissionais na formação da cidadania, apropriação dos saberes para maior igualdade social. A organização da escola num todo deve estar articulada para o propósito de formação contínua, de educandos e de educadores. Nesse sentido, ainda de acordo com Pimenta e Ghedin (2006), há também a necessidade de se questionar quem são nossos educandos? Quem são nossos educadores? Como veem sua profissão? Precisamos considerar que o docente é um sujeito “formado” por essa

sociedade, que precisa de atenção, de formação continuada, de profissionalização, de valorização em todos os sentidos, para desempenhar sua atividade com relevância pedagógica e social. Assim:

A centralidade colocada nos professores traduziu-se na valorização do eu pensar, do seu sentir, de suas crenças e seus valores como aspectos importantes para se compreender o seu fazer, não apenas de sala de aula, pois os professores não se limitam a executar currículos, senão que também os elaboram, os definem, os re-interpretam. (Pimenta; Ghedin, 2006, p. 36).

A escola pode ter uma proposta de organização curricular e de instituição voltada à classe trabalhadora, mas é o educador que está todos os dias em contato com o educando. É certo de que dificilmente teremos uma escola homogênea em concepção política e pedagógica, porém nós educadores precisamos assumir a identidade de classe e nos posicionarmos diante de qual projeto de sociedade queremos.

Considerando as especificidades da educação do campo, Arroyo (2012, p. 364) afirma:

Poderíamos acrescentar que na agricultura camponesa, familiar e nas comunidades agrícolas, desde a infância-adolescência-juventude, vai se dando a inserção nos processos produtivos e de trabalho, sociais, culturais de valores e de identidades – é, portanto, uma formação total.

A formação plena do ser humano vai além da articulação do que se ensina na escola para ser reproduzido nas famílias, na comunidade e na vida pessoal de cada um. É um processo pensado, ao mesmo tempo, num contexto pleno do ser humano e a realidade que está inserido. Assim, como coloca Freire (2004), ensinar precisa de rigorosidade no método, pesquisa, respeito aos saberes dos educandos, criticidade, estética

e ética, corporificação das palavras pelo exemplo, também entender os riscos à aceitação do novo e à rejeição a qualquer tipo de discriminação.

O ensino para a transformação social significa educar os estudantes para assumir riscos e para lutar no interior das contínuas relações de poder, tornando-os capazes de alterar as bases sobre as quais se vive a vida. Atuar como intelectuais transformadores significa ajudar os estudantes a adquirir um conhecimento crítico sobre as estruturas sociais básicas, tais como a economia, o estado, o mundo do trabalho e a cultura de massas, de modo que essas instituições possam se abrir a uma potencial transformação. Uma transformação, neste caso, dirigida à progressiva humanização da ordem social. (Giroux, 1990 apud Contreras, 2012, p. 175).

Considerando o educador como transformador, poderíamos defini-lo como aquele que possui as condições de melhor preparar o educando para seu desenvolvimento, ou seja, aquele que, em sua atividade docente, não apenas transmite o conhecimento, mas o apresenta articulado com a realidade da qual o educando está inserido, usa de estratégias específicas, linguagem adequada e que faz parte da realidade dos educandos, respeita valores culturais e contribui para o desenvolvimento do sujeito em relação à compreensão e atuação na sociedade. Contreras (2012) considera que os “educadores transformadores” possuem não só compromisso diante da transmissão do saber crítico, mas também o compromisso com a transformação social.

Diante desses breves apontamentos sobre a formação dos educadores para escola do campo, gostaríamos de evidenciar que não se trata de formação curricular específica para a atuação nas escolas campestres, mas de política e epistemológica, que possa dar condições aos educadores entender a proposta de educação do campo, e desafiarem-se a pensar coletivamente. Buscaremos na próxima sessão abordar a função social do educador transformador nas escolas do campo.

## **A função social do educador transformador no contexto da Escola do Campo**

As escolas do campo pensadas pelos movimentos sociais buscam superar a visão de local atrasado, de que o educador do meio rural é o menos preparado, aquele que não teve a oportunidade de trabalhar na cidade devido aos resultados de processos seletivos, ou de que em forma de castigo por questões políticas tenham que assumir aulas no interior, bem como desmitificar as impressões coladas para a sociedade de que educandos do campo possuem mais dificuldades em aprender. Ainda hoje existem diferenças de tratamento entre as escolas do meio urbano e rural, acesso a informações, materiais pedagógicos, internet ainda são limites na maioria das escolas do campo.

Entendemos a escola como um espaço de transformação, e o educador é fundamental nesse processo. Giroux (1988, p. 23) nos diz que

[...] a teoria educacional deve também ser compreendida como tendo um profundo compromisso em desenvolver a escola como espaço que prepare os estudantes para participar e lutar por esferas públicas democráticas.

Para a escola ser um espaço que possibilite formar sujeitos que tenham consciência de classe e busque participar de lutas para espaços melhores na sociedade, os educadores também precisam ser sujeitos ideologicamente convencidos da importância desse compromisso, que compreendam a escola como um segmento de fortalecimento pessoal e social.

O educador transformador na escola do campo tem o desafio de considerar junto a demanda dos conteúdos a serem ensinados também o vínculo social que a escola apresenta junto com a comunidade. Concordamos com Giroux (1988, p. 30) que “[...] o principal papel do edu-

gador transformador é tornar o pedagógico mais político e o político mais pedagógico.”

É difícil olhar para as escolas e não perceber as diversas formas de políticas existentes, principalmente de ideologias, as quais muitas vezes são confundidas com políticas partidárias, gerando conflitos entre grupos e dificultando o avanço na educação.

Essas barreiras são encontradas nas escolas do campo e pensadas a partir dos princípios<sup>3</sup> do MST; são várias as dificuldades encontradas pelos educadores que buscam considerar a história da luta da terra, da conquista dos espaços e a identidade camponesa dos povos do campo. O enfrentamento é grande quando se pensa a educação voltada à classe trabalhadora como uma ferramenta de oportunidade para emancipação dos sujeitos. Para Fabris (2009), a educação deve trilhar caminhos para que o educando pense autonomamente para impulsioná-lo ao interminável desejo de reconstruir seus próprios conceitos para a busca da liberdade, da autonomia, afirmação social, construindo história e buscando uma educação comprometida com sujeitos críticos.

A concepção de escola do campo nascida a partir da perspectiva da escola unitária gramsciana, com a intenção de desenvolver estratégias de formação que possibilitem pensar o ser humano como um ser omnilateral (Frigotto, 2012), visando atender as diferentes dimensões da formação, trabalho, cultura num sentido de emancipação da classe trabalhadora. Nesse sentido, dizer que a concepção de escola do campo tem sua origem na luta da classe trabalhadora é reforçar o compromisso que essa possui com os trabalhadores camponeses.

As pessoas que vivem no campo são as que diariamente vivem a situação de exclusão, seja na educação, seja na agricultura, na luta pela

---

3 Princípios são algumas ideias/convicções/formulações pedagógicas e filosóficas, que são balizas para o trabalho na educação do MST. Sobre os princípios na educação para o MST, ver Caderno de Educação n. 13.

terra e pelos direitos. São eles sujeitos que buscam constantemente resistir e permanecer nos quilombos e nas terras indígenas, característica de resistência, luta e permanência que incentivam povos camponeses a pensar a educação.

Assim, o educador transformador na escola do campo tem um papel fundamental na sua tarefa, pois, ao reconhecer-se como um educador nessa categoria, deve considerar que os conhecimentos que o educando possui devem ser problematizados para a realização das práticas educativas. Para Freire (2001), toda ação educativa deve necessariamente ser precedida de uma reflexão sobre o homem, bem como de uma análise do meio de vida concreto de homem concreto, a quem queremos educar, ou melhor dizendo, queremos ajudar a educar. Nesse sentido, o MST tem buscado construir experiências nos diferentes estados brasileiros, que se aproximem da proposta de educação pensada pelos movimentos sociais, considerando os sujeitos do campo protagonistas desse processo.

A educação é fenômeno histórico que produz e reproduz a sociedade, mas também é espaço onde se pode projetar a sociedade que queremos (Contreras, 2012), e, nesse sentido, pensar em educação do campo é falar de educação para a classe trabalhadora, que oportunize aos sujeitos uma formação com consciência de classe, que pense em um projeto de sociedade justa, democrática e igualitária e que conheça a realidade em que estão inseridos. Educadores-transformadores têm o papel político e social de contribuir para a formação de consciência, pensar a escola e a educação como um espaço para diálogo, em que todos possuem conhecimento e são capazes de ensinar e aprender simultaneamente. De acordo Giroux (1988, p. 88):

A escola torna-se um espaço central, onde poder e política operam em uma relação dialética entre indivíduos e grupos, que funcionam dentro de condições históricas e

limites estruturais específicos, bem como formas culturais e ideológicas que são a base para a contradição e para as lutas.

O autor evidencia como se dá o espaço da escola, pois ser educador é conviver com uma diversidade de fatores que diariamente fazem parte do processo educativo. E quando nos dispomos a pensar a educação a partir da realidade que temos, é preciso também considerar as contradições e divergências políticas e ideológicas que existem nos espaços escolares. Segundo Mészáros (2005, p. 13),

[...] educar não é mera transferência de conhecimento, mas sim conscientização e testemunho de vida. É construir, libertar o ser humano das cadeias do determinismo neoliberal, reconhecendo que a história é um campo aberto de possibilidade.

A luta pela educação do campo, desde seu início, sempre se pautou em garantir para os povos do campo um direito que lhes foi negado, e nesse sentido, os movimentos sociais têm buscado uma proposta pedagógica voltada à realidade dos educandos, que faça referência à identidade e à cultura dos povos do campo, valorizando-os como sujeitos que possuem laços culturais e valores relacionados à vida na terra. Trata-se do campo como lugar de vida, de trabalho, de cultura, da produção de conhecimento na sua relação de existência e sobrevivência. Esse projeto pensa a educação ao mesmo tempo que pensa o homem e a sociedade que se pretende construir.

Nesse sentido, não podemos pensar a educação do campo sem pensar os sujeitos que ali vivem e as contradições que estes encontram, seja no debate em relação à educação, agronegócio, sejam os embates que se encontra quando se refere a contrariar o capital. Mais do que postura epistemológica, educadores transformadores em escolas do

campo precisam ter posturas ideológicas e políticas em defesa da classe trabalhadora, contra a exploração do trabalho e em favor da vida e da humanidade.

## **Considerações finais**

Propomos nesse trabalho dialogar sobre a função social do educador nas escolas do campo em área de assentamento de reforma agrária, do MST. Podemos dizer que, a partir do estudo realizado sobre o educador transformador apresentado por Giroux e a proposta de educação do campo pensada pelos movimentos sociais, no caso MST, muitos aspectos são comuns ideologicamente, pois pensam o educador como sujeito com possibilidades de contribuir para transformação social, através da formação dos educandos.

A escola proposta pelo MST, compreendida desde a sua especificidade, pressupõe uma ação educativa na qual os sujeitos do processo se insurjam enquanto transformadores da realidade vivida em função de uma construção conjunta num ideal de sociedade socialista. Nesse sentido, o que nos traz Giroux contempla e complementa elementos centrados na figura do professor transformador, um educador.

A escola é um dos espaços importantes para a criança aprender a se organizar, e as escolas do campo pensadas pelo MST têm buscando desenvolver tais práticas. A função social dos educadores do campo, diante dessa proposta trabalho, direciona nosso olhar para a importância que a escola possui na formação de novas lideranças nos espaços do campo, respeitando as especificidades de cada localidade.

Portanto, a discussão está posta, e ressalta-se a importância da formação continuada dos educadores, pois se entende que essa é a for-

ma mais prática de se chegar ao educando e colocar o educador na perspectiva da ação política pensada desde o projeto histórico.

## Referências

ARROYO, G. M. Formação de educadores do campo. In: CALDART, R. S. et al. (Org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Fiocruz; São Paulo: Expressão Popular, 2012.

CADERNO DE EDUCAÇÃO N. 13. **Dossiê: MST Escola, Documentos e Estudos 1990-2001**. Veranópolis: ITERRA, 2005. (Edição Especial).

CALDART, R. S. et al. (Org.). **Dicionário de educação do campo**. Rio de Janeiro: Fiocruz; São Paulo: Expressão Popular, 2012.

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

FABRIS, F. **A importância da EJA nos Assentamentos de Abelardo Luz**. 2009. Monografia (Ciências da Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

FREIRE, P. **Conscientização, teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Centauro, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia**. 29. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

FRIGOTTO, G. Educação omnilateral. In: CALDART, R. S. et al. (Org.). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Fiocruz; São Paulo: Expressão Popular, 2012.

GIROUX, H. A. **Escola crítica e política cultural**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

\_\_\_\_\_. **Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

GOHN, M. da G. **Movimentos sociais e educação**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LENZI, L. H. C.; CORD, D. **Formação de educadores em EJA no campo:** compartilhando saberes. Florianópolis: Cadernos CED/UFSC, 2007.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2005.

MOLINA, M. C.; SÁ, L. M. Escola do campo. In: CALDART, R. S. et al. (Org.). **Dicionário da educação do campo.** Rio de Janeiro: Fiocruz; São Paulo: Expressão Popular, 2012.

PIMENTA, S. G.; GHEDIN, E. (Org.). **Professor reflexivo no Brasil:** gênese e crítica de um conceito. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

# Assentamento Dom José Gomes e as relações comunitárias

*Andreza Leticia Tessaro*

*Cristiane Tonezer*

*Kaliandra Dara Marta*

*Maria Carolina da Silveira Moesch*

*Teresinha Rita Boufleuer*

## Introdução

Para efeitos de introdução, considera-se aqui que o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) dentro dos Movimentos Sociais é permeado pelos pressupostos do materialismo histórico-dialético, quando estes remetem a dimensões ideológicas, políticas e econômicas nas relações estabelecidas entre capital e trabalho (Galvão, 2011). Nesse sentido, não é de hoje que as disputas por um pedaço de terra aparecem. De acordo com registros históricos, a terra nem sempre foi um bem privado, conforme vemos nos dias atuais. Essa noção de apropriação tem indícios ainda nas sociedades tribais, que foram se modificando até surgirem às primeiras cidades (Onghero, 2015). Em Santa Catarina, a primeira ocupação realizada pelo Movimento Sem Terra foi na Fazenda Burro Branco, no município de Campo Erê, em 1980, foi a “[...] primeira experiência conduzida no sentido da organização de um movimento maior de luta pela terra.” (Poli, 2008, p. 89). Tratando-se de Chapecó encontramos o Assentamento Dom José Gomes, localizado na linha Água Amarela, o qual possui uma história de sete anos de lutas e acampamento, para conseguir um pedaço de terra e uma moradia digna (PDA, 2009).

Frente a isso, apresenta-se a trajetória do Programa de Apoio a Processos Participativos de Desenvolvimento Local (Papel), da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), que desde o segundo semestre de 2014, realiza atividade de extensão com a comunidade do Assentamento Dom José Gomes, localizado no município de Chapecó, oeste de Santa Catarina. O Papel passou a operar neste espaço após a demanda de algumas lideranças, e relatos de que “o espírito comunitário estava se perdendo” e causando o afastamento dos moradores de seus objetivos coletivos.

A partir desta demanda, iniciam as atividades de pesquisa intervenção com o propósito não apenas de coletar informações, mas de contribuir para o desenvolvimento local através da promoção de trabalhos de autoanálise e autogestão, visando à construção de projetos coletivos que fortaleçam o grupo e os vínculos comunitários. Houve a aprovação de um projeto via Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão (Fapex) para intervir especificamente no Assentamento Dom José Gomes em dezembro de 2015.

Com vigência até dezembro de 2017, este projeto denominado “Fortalecendo a Integração Comunitária no Assentamento Dom José Gomes” tem como objetivo construir junto com os moradores do Assentamento iniciativas de organização na comunidade, contribuindo com a promoção do espírito comunitário como condição para o desenvolvimento sustentável e a agregação de novas práticas coletivas, aproximando a universidade e integrando o ensino, a pesquisa e a extensão. Frente a isso, este texto pretende mostrar o que foi identificado até o momento e compreender o que pode estar levando os assentamentos rurais de Reforma Agrária a perderem sua lógica comum.

## **A pesquisa intervenção como possibilidade de inserção no território do Assentamento Dom José Gomes**

O estudo é de caráter exploratório no qual se utilizam observações participantes e entrevistas, realizadas no assentamento. Este modelo que vem ao encontro da lógica proposta por Baremlitt (2002) diz respeito ao processo de estar junto à comunidade ou instituição, ouvindo a todos e juntamente com todos, identificar a demanda, as verdadeiras necessidades do grupo.

Com base no referencial teórico, buscou-se no decorrer da pesquisa investigar quais eram os modos de organização e gestão utilizados na comunidade do assentamento. Foi levantado juntamente a moradores e lideranças quais era as principais necessidades e, a partir dessas, buscou-se sempre realizar intervenções específicas, por meio de um processo coletivo, partindo de uma dialética de autogestão e autoanálise, em que o profissional e a comunidade trabalham juntos, com o objetivo de encontrar e analisar as demandas, de modo que o coletivo possa entender e agir sobre suas reais necessidades (Pereira et al., 2014).

Assim, o projeto de intervenção no assentamento se delineia como uma pesquisa-intervenção. Para Rocha e Aguiar (2003, p. 67):

O processo de formulação da pesquisa-intervenção aprofunda a ruptura com os enfoques tradicionais de pesquisa e amplia as bases teórico-metodológicas das pesquisas participativas, enquanto proposta de atuação transformadora da realidade sócio-política, já que propõe uma intervenção de ordem micropolítica na experiência social.

Dessa maneira, a pesquisa-intervenção ajuda a pensar ações de transformação no assentamento, em que este preza inicialmente por se fazer uma mobilização e sensibilização dos atores envolvidos, e poste-

riormente envolver e organizar os processos participativos de gestão social gestados pela própria comunidade, na relação com os organizadores da intervenção.

Parte-se da elaboração de diagnósticos participativos, após inicia-se a elaboração de propostas estratégicas e eixos aglutinadores de desenvolvimento e então finalmente alcança-se a efetivação dos projetos e ações (Unochapecó, 2015a).

A intenção foi de abarcar por meio do referencial teórico da Análise Institucional (Baremblytt, 1992 apud Pereira et al., 2014) a construção de estratégias que visem ao fortalecimento dos laços sociais e de cidadania. Por meio de um planejamento participativo, possibilitando o diálogo entre os sujeitos, promovendo um espaço de escuta e compreensão, fortalecendo os laços sociais e a autonomia pautada sempre na ética profissional.

A intervenção se faz com o intuito de que a comunidade reflita e analise tais questões que atravessam significativamente o seu cotidiano, pois somente o coletivo tem a autonomia de decisão e efetivação de qualquer plano.

## **O Assentamento Dom José Gomes e o fortalecimento das ações comunitárias**

A história deste assentamento iniciou no dia 22 de abril de 2002 quando mais de duzentas famílias ocuparam a fazenda Seringa permanecendo em condição de acampamento por sete anos, até que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) toma a posse da área, destinando-a para Reforma Agrária. Localizado no município de Chapecó, oeste de Santa Catarina, onde residem atualmente trinta famílias, cultivando e tendo como meio de subsistência a agricultura

familiar e o trabalho no meio urbano. A área total deste assentamento é de 372,3508 hectares (Sigra, 2015).

De acordo com o Plano de Desenvolvimento do Assentamento (Cooptasc, 2009), o ideal de organização dos assentamentos, proposto pelo MST, é o sistema cooperativo, no qual a terra, os meios de produção e outras riquezas sejam do coletivo, organizado através do cooperativismo. No entanto, são poucos os assentamentos que conseguem organizar-se de forma cooperativa, ficando a maioria deles como organizações semicoletivas ou individuais.

Entende-se que o espírito coletivo de luta deva permanecer na base da organização dos assentamentos para promover o desenvolvimento econômico e social das famílias como uma forma de prevenir o total individualismo, reforçado pelos modelos econômicos vigentes na sociedade. No caso deste assentamento, algumas lideranças têm demonstrado preocupação com a diminuição desse senso comunitário e o surgimento de conflitos, fragilizando a organização social e desfocando dos objetivos iniciais do assentamento. Além disso, por meio da fala de um representante do assentamento, é apontado que está na hora de os grupos voltarem a se encontrar e assumirem a coordenação, pois a articulação nesses espaços diminuiu, e o espírito de trabalho se voltou à individualidade, aos lotes e ao trabalho externo (Unochapecó, 2015a).

O programa Papel, através do projeto “Fortalecendo a Integração Comunitária”, realizou diagnósticos e levantamento de informações e demandas, para contribuir no fortalecimento da comunidade e na promoção do desenvolvimento econômico e social das famílias, de modo a conscientizar sobre a conquista de benefícios e objetivos que só podem ser alcançados por intermédio da coletividade. Estas ações com vistas a contribuir com o fortalecimento da comunidade passaram na retomada das memórias comunitárias sobre a conquista da terra e dos objetivos que os levaram a constituir um assentamento.

Colaborando com essa perspectiva tanto da extensão universitária, como das diretrizes do Papel, e entendendo que o diagnóstico é um processo, parte-se da premissa da constante observação dos processos e da participação nas ações coletivas, pois é um processo coletivo e dinâmico, o qual exige o reconhecimento da história e memória do assentamento, da análise da situação atual, tendo como horizonte que esta análise é dinâmica e, portanto, um processo contínuo de investigação-intervenção. Reconhecer como se deu o processo de assentamento das famílias foi primordial para a aproximação com o campo e elaboração do projeto, bem como sua continuidade e, portanto, passa-se agora a contextualizá-lo.

Com vista que o “[...] Movimento dos Sem Terra (MST) é um movimento de trabalhadores do campo que lutam para conquistar a posse da terra, à qual nunca tiveram acesso, ou de onde foram expropriados [...]” (Poli, 2008, p. 32), cabe destacar seu contexto histórico marcado profundamente por experiências capitalistas e que, junto a diversos outros movimentos sociais do campo, buscaram se organizar e fortalecer suas bandeiras contra o sistema hegemônico que induzia à exclusão social. Deste modo, “[...] na busca por uma sociedade mais justa e igualitária, os movimentos sociais reestruturaram a camada popular, fortaleceram a base e construíram uma comunidade alternativa.” (Pereira et al., 2014, p. 629).

A comunidade abrange “[...] todas as formas de relacionamento caracterizado por um grau elevado de intimidade pessoal, profundidade emocional, engajamento moral [...] e continuado no tempo.” (Sawaia, 1999, p. 13). Na perspectiva de comunidade trazida por Sawaia (1999), percebem-se alguns pontos essenciais que fazem com que aquelas famílias que lá residem não consigam se desenvolver de forma significativa, nem mesmo estabelecer laços de comunhão.

Através das observações no campo, identificou-se como uma problemática a ser trabalhada o modo como circula o diálogo entre as famílias, onde se percebeu que o coletivo em si não decide, quem deliberam são alguns poucos, na maioria das vezes os responsáveis pelos setores, ou mesmo os representantes do assentamento. Só para pontuar, a coordenação geral é composta por seis pessoas que discutem as demandas do assentamento, articulando as organizações internas e externas, a exemplo do próprio MST, com uma função política, comunitária, de produção. Numa segunda instância constituída de forma não hierárquica, o Conselho Comunitário do assentamento tem uma função de gestão do espaço e da igreja, possuindo um caixa financeiro e deliberando as atividades do assentamento, conforme os apontamentos conjuntos com a coordenação (Cooptrasc, 2009).

Na composição de suporte à coordenação e ao conselho, os núcleos de base são também os grupos de suporte geral do MST. Os núcleos se organizam pela afinidade pessoal e se distribuem geograficamente próximos no assentamento, conforme acordo coletivo, facilitando sua articulação e sua comunicação. Além da articulação, os núcleos têm papel de escolher seus representantes na coordenação geral. A princípio, reuniam-se numa frequência de uma vez por mês e tinham o propósito de ter um trabalho semicoletivo da atividade agropecuária (Cooptrasc, 2009).

Conforme narrativas de alguns moradores, a deliberação dos rumos a serem tomados pela comunidade acaba ocorrendo de forma arbitrária, rompendo com a ideia de comunidade e democracia. A organização social do Assentamento, que deveria estar mais para a eclosão de um dissenso, para a ascensão da política, acaba por ser restringida, ficando limitada a uma ordem policial consensual, o que afeta diretamente na relação comunitária, gerando imobilidade e enfraquecendo os projetos coletivos. Quando falamos aqui em política, não nos referimos

aos modos de gestão, mas ao processo de produção de novos sentidos sobre o comum. Política, na perspectiva de Rancière (1996), é produção de dissensos, de desentendimentos sobre o instituído e de produção de atores sociais que se desidentificam com suas posições anteriores, reconhecendo novas possibilidades coletivas e questionando os determinantes anteriores.

O que precisa ser considerado é que os problemas não se restringem apenas na não circulação do diálogo, mas também em questões de ordem interna de caráter relacional, e que surgem desde a distribuição dos lotes, feita pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, até fatores demográficos que envolvem o distanciamento de famílias que comumente interagiam no período de acampamento. Isso porque as famílias sofrem um distanciamento após a constituição do assentamento.

O processo de globalização paradoxal entre dominantes e dominados, no qual as hierarquias dominantes têm cada vez mais garantidas sua permanência no poder e a comunidade aparece hoje como uma “[...] utopia do final do século para enfrentar o processo de globalização, considerando o grande vilão da vida em comum e solidária.” (Sawaia, 1996, p. 36). Vale então

[...] refletir sobre as consequências do processo desigual de globalização, entre as quais se destacam o aumento da desigualdade e exclusão social, concentração maior de renda, falta de democracia e flexibilização dos direitos. (Pereira et al., 2014, p. 623).

De fato, como fala Brandão (2007), está presente uma racionalidade empresarial a qual domina todo o cenário da cidade, do campo e das relações entre um e outro.

Essa racionalidade de que o ‘agronegócio’ é o melhor espelho [...] altera estruturas sociais de poder, de apropriação de espaços de vida, trabalho e produção. Altera espaços,

terras, territórios, cenários, tempos e paisagens. (Brandão, 2007, p. 38-39).

Concomitante a isso:

Ao analisar as transformações macroestruturais em todo o mundo em uma ‘era de globalização’, Octavio Ianni soma-se a outros estudiosos ‘do que está acontecendo’, ao lembrar que, mesmo nos espaços mais aparentemente dominados pelo gigantismo ‘do que mudou’, as formas de vida comunitárias e tradicionais, de ocupação e produção em multiespaços partilhados de vida, labor e trabalho, não apenas resistem e sobrevivem, mas, em alguns cenários, elas proliferam, adaptam-se e transformam-se. (Brandão, 2007, p. 42).

Percebe-se que tudo está mudando, e ao mesmo tempo nada mudou ainda inteiramente. Mas evidencia-se cada vez mais o declínio da importância que as pessoas dão para suas comunidades. “A identificação territorial, que para a cidade e a nação tem sido historicamente importante, cede lugar a identificações pautadas por outros referentes, como ideologia, classe social etc.” (Paiva, 1998, p. 76).

Outro fator que remete ao afastamento dos moradores do espírito comunitário são as influências externas devido à proximidade com o centro urbano do município de Chapecó, os moradores são envolvidos com oportunidades de trabalho e atrativos urbanos. Considera-se que o modo de viver em sociedades capitalistas modifica o olhar sobre o que é viver em comunidade coletiva. De certo modo, os assentados não podem ser culpabilizados pelas mudanças ocorridas no contexto comunitário.

Por toda a parte estamos envolvidos com novos termos entre a terra e o trabalho, novos conflitos, ou o aguçar dos velhos conflitos entre antigos e novos personagens rurais ou ‘no campo’. Uma racionalidade centrada no lucro, na

competência especializada e na competição legitimada como uma forma quase única de realização do ‘progresso’ quebra o que resta ainda de visões e vivências tradicionais de tempo-espaço rural e de modos de vida a que se aferram ainda os índios e os camponeses. (Brandão, 2007, p. 39).

O que chama a atenção é o contexto hegemônico atual, que influencia não apenas a comunidade do assentamento de Chapecó, mas também outros tipos de comunidade. Na medida em que as questões da economia capitalista ganham força e espaço no cotidiano das famílias assentadas, os moradores passam a dar mais atenção à propriedade privada e produção de riqueza deixando em segundo plano os objetivos coletivos, ocasionando o enfraquecimento dos espaços e vivências coletivas, bem como de suas lideranças. Não obstante, como Brandão (2007, p. 56) pontua que,

[...] mesmo no mundo rural tradicional, os horizontes da vida tornam-se cada vez mais voltados para ‘o mundo da cidade’, e cada vez mais as cidades ‘maiores’ dominam as cidades menores que, cercadas por áreas rurais, se tornam eixos de referência deles e um ponto a meio caminho entre o sítio e a ‘cidade grande’. Espaços urbanos tendem a ser, a cada dia mais, o lugar de destino dos filhos dos homens e das mulheres da terra, quando não deles próprios. E as músicas sertanejas que versejam sobre a ‘saudades da minha terra’ são o mais triste e dolente testemunho disso.

Está presente também no assentamento uma racionalidade empresarial imposta ao campo, que tem pouco a pouco influenciado na lógica das relações sociais, éticas e nas interações entre as pessoas e suas respectivas culturas, economias e modos de vida (Brandão, 2007). Portanto, pode-se perceber que existem movimentos de criação, mas mesmo com esses movimentos ainda a resistência dos moradores é muito grande, pois os conflitos internos do assentamento têm gerado o afas-

tamento das pessoas dos grupos e reuniões que são feitas pelo projeto para a promoção do espírito comunitário.

E este é o cenário atual que o Papel encontra para o desenvolvimento de suas atividades, onde há a necessidade de uma inserção que compreenda o que está acontecendo e atue como potencializador de novas experiências, com cuidado e sutileza na abordagem. Portanto, “[...] a criação, na verdade, não existe apenas quando se criam grandes obras históricas, mas por toda parte em que o homem imagina, combina, modifica e cria algo novo...” (Vygotski, 1990 apud Zanella, 2012, p. 251). Percebe-se que existe uma resistência sobre os moradores, mesmo com movimentos de criar o novo, no qual se propõe que “[...] ReXistências que reinventam a vida de cada um e, ao mesmo tempo, contribuem para a reinvenção das vidas de todos.” (Zanella, 2012, p. 260).

De acordo com o Sigrá (2015), na comunidade do Assentamento Dom José Gomes, existem as entidades e organizações que apoiam, assessoram e orientam o assentamento, como a Cooperativa de Trabalho e Extensão Rural Terra Viva (Coptrasc), a Cooperativa Central da Reforma Agrária de Santa Catarina (CCA), a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP) e o Programa de Apoio a Processos Participativos de Desenvolvimento Local (Papel) da Unochapecó, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), a Cooperativa Regional de Comercialização do Extremo Oeste (Cooperoeste), a Confederação de Cooperativas da Reforma Agrária do Brasil (Concrab), a Coordenação da Brigada Justino Draszevski do MST, a Prefeitura Municipal de Chapecó com as secretarias da Agricultura, da Saúde, de Educação e de Assistência Social, e a Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri).

Todas estas entidades atuam junto ao assentamento tentando proporcionar a melhoria na qualidade de vida e o desenvolvimento local no contexto apresentado. No entanto, há de se anunciar algumas dificulda-

des percebidas no assentamento, que podem estar diretamente relacionadas com a permanência das famílias e do projeto coletivo.

A primeira dificuldade apresentada é que as famílias não conseguem ter renda provinda da produção agropecuária, utilizando a estratégia de trabalho para captação de renda externa ao assentamento. A maioria das pessoas utilizam a terra dos lotes para a produção agrícola com intuito de garantir comida de qualidade, do autoconsumo, da segurança alimentar e nutricional. Poucas delas atuam na área comum que é coletiva, e vendem sua força de trabalho fora do assentamento. E, além disso, a atividade agropecuária que gera maior renda que é o leite não garante a renda familiar ou parte significativa dela, seja na comercialização *in natura* ou transformada. (Unochapecó, 2015a, p. 49-50).

Outro ponto a se mencionar são as dificuldades relacionais apontadas desde o início deste texto. Nesse assentamento infere-se que muitas são as dificuldades nas relações entre as famílias:

[...] sendo predominante o desejo de produzir individualmente em cada propriedade e não mais atuar em lotes/núcleos, como ocorre até o momento. Nesse sentido, além das implicações de relacionamento, destacam-se os impactos na produção e ambientais que essa modificação poderá trazer para o assentamento. Embora bastante privilegiado no que se refere aos recursos naturais, não possui em todas as propriedades (lotes) todos os recursos necessários para manutenção das mesmas. (Campagnolo; Novakowski, 2015, p. 9).

Isso reforça o que foi dito até aqui e fomenta a necessidade de práticas comunitárias que venham ceder lugar para a consciência social dos indivíduos e dos grupos, ao rever seus conteúdos teóricos perante as constantes mudanças de um mundo globalizado. Nessa perspectiva, as intervenções na comunidade do Assentamento Dom José Gomes devem permitir a potencialização de ações coletivas e também individuais,

mas para conseguir isso precisa-se ter como referência uma visão solidária e concreta, a qual vai permitir mudanças em prol do bem comum e da felicidade particular (Zanella, 2012).

## **Considerações finais**

Conclui-se que o Assentamento Dom José Gomes reflete na sua organização e no seu modo de vida as características de movimentos de luta e de conquista, que não estão estruturados de forma causa e efeito, e sim numa espécie de auto-organização e funcionamento do assentamento. Isso porque, desde o acampamento até a situação atual, ocorreu uma melhoria significativa das condições de vida, expressas pela capacidade de acesso a programas governamentais, e garantia de direitos sociais, em um período de apenas seis anos (Unochapecó, 2015b).

No entanto, mesmo com as melhorias, o Papel e as demais instituições continuam a contribuir para o envolvimento da população em atividades de grupos com foco a fortalecer a comunidade na busca de soluções de problemas e na melhora das suas condições de vida. Apesar de algumas limitações, em especial de acesso às famílias em função de suas atividades de trabalho, as ações que vêm sendo desenvolvidas pelo Papel e pelo projeto Fortalecendo a Integração Comunitária estão emendadas com a perspectiva das diretrizes gerais da Política de Desenvolvimento de Extensão, de modo a possibilitar o acesso e a troca dos conhecimentos disponíveis na universidade ao conjunto mais amplo de segmentos sociais e culturais.

Nesse processo, é viabilizada a comunidade acadêmica e regional o contato com as inovações científicas e tecnológicas, sociais, econômicas, culturais e ambientais, permitindo que os resultados das investigações produzidas sejam socializados e envolvam mais de um curso/área

do conhecimento para contemplar atividades de extensão nos projetos pedagógicos dos cursos e, assim, apoiar e incrementar a participação dos acadêmicos nas atividades de extensão (Unochapecó, 2015b).

Não resta dúvida sobre o valioso espaço que a Unochapecó conquistou e que tem sido reconhecido pelos moradores como verdadeiro apoio através dos diversos programas (Papel, ITCP, entre outros). A riqueza pedagógica desse espaço favorece a inserção dos estudantes e pesquisadores numa realidade que busca construir para modos de vida baseado no senso comunitário. E, ainda, compreende-se que este trabalho está apenas iniciando um processo no qual outras áreas do conhecimento são convidadas a contribuir para o fortalecimento dos vínculos comunitários e o desenvolvimento sustentável do Assentamento Dom José Gomes.

## Referências

BAREMBLITT, Gregório F. **Compêndio de análise institucional e outras correntes: teoria e prática**. 4. ed. Belo Horizonte: Instituto Félix Guattari, 2002.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Tempos e espaços nos mundos rurais do Brasil. **RURIS**, Campinas, v. 1, n. 1, mar. 2007.

CAMPAGNOLO, Luciane Luvizon; NOVAKOWSKI, Graciela Alves de Borba. Fortalecimento da economia solidária no território oeste de Santa Catarina: intervenção no assentamento Dom José Gomes - Chapecó (SC). In: ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 9., 2015, Chapecó. **Anais eletrônicos...** Chapecó: Unochapecó, maio 2015. Disponível em: <[http://www.apec.unesc.net/IX\\_EEC/sessoes\\_tematicas/%C3%81rea%20tem%C3%A1tica%206%20-%20Desenvolvimnto%20social%20e%20economia%20solidaria/10%20FORTALECIMENTO%20DA%20ECONOMIA.pdf](http://www.apec.unesc.net/IX_EEC/sessoes_tematicas/%C3%81rea%20tem%C3%A1tica%206%20-%20Desenvolvimnto%20social%20e%20economia%20solidaria/10%20FORTALECIMENTO%20DA%20ECONOMIA.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2016.

COOPTRASC – Cooperativa dos Trabalhadores da Reforma Agrária de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento do Assentamento Dom José Gomes**. Chapecó: Incra; Cooptrasc, 2009.

GALVÃO, Andréia. Marxismo e movimentos sociais. **Crítica Marxista**, n. 32, p. 107-126, 2011.

ONGHERO, André Luiz. **Ocupar, resistir, produzir**: Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no Oeste catarinense e a construção da cidadania. Chapecó: CEOM/Unochapecó, 2015.

PAIVA, Raquel. **O espírito comum Comunidade, mídia e globalismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEREIRA, Eliane et al. Epistemologias da terra e práticas educativas: estratégias do MST para uma luta emancipatória frente ao modelo de globalização hegemônico. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E SEMINÁRIO DE ESTRATÉGIAS E AÇÕES MULTIDISCIPLINARES, 2014, Joaçaba. **Anais...** Joaçaba, v. 2, n. 1, p. 621-634, 2014.

PDA – Plano de Desenvolvimento do Assentamento Dom José Gomes, Chapecó – Santa Catarina. Chapecó: Incra; Cooptrasc, 2009.

POLI, Odilon. **Leituras em movimentos sociais**. 2. ed. rev. Chapecó: Argos, 2008.

RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento**: política e filosofia. Tradução de Ângela Leite Lopes. São Paulo: 34, 1996.

ROCHA, Marisa Lopes de; AGUIAR, Katia Faria de. Pesquisa-intervenção e a produção de novas análises. **Psicologia Ciência e Profissão**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 4, p. 64-73, 2003.

SAWAIA, Bader Burihan (Org.). **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. Comunidade: a apropriação científica de um conceito tão antigo quanto a humanidade. In: CAMPOS, Regina Helena de Freitas (Org.). **Psicologia social comunitária**: da solidariedade à autonomia. Petrópolis: Vozes, 1996. p. 35-53.

SIGRA – Sistema Integrado de Gestão Rural da ATER. **Retrato do Assentamento Dom José - Chapecó (SC)**. Apresentação em slides. Chapecó, 2015. Não publicado.

UNOCHAPECÓ – Universidade Comunitária da Região de Chapecó. **Diagnóstico Assentamento Dom José Gomes**. Chapecó: Unochapecó, 2015a. 125 p. Não publicado.

\_\_\_\_\_. Política de extensão universitária da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). **Resolução n. 053/Consun/2015**. Chapecó: Unochapecó, 2015b. Disponível em: <<https://www.unochapeco.edu.br/static/data/portal/publicacoes/11154.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2016.

ZANELLA, Andréa Vieira et al. Sobre ReXistências. **Psicologia Política**, São Paulo, v. 12, n. 24, p. 247-262, ago. 2012.

# Universitários com deficiência visual e os processos avaliativos

*Tania Mara Zancanaro Pieczkowski  
Jiovana Grapilha*

## Introdução

Os estudos empreendidos acerca da temática da avaliação abrem novas perspectivas, considerando os movimentos vivenciados nos cenários do ensino e aprendizagem e as dúvidas e vulnerabilidades que acompanham a prática avaliativa.

Historicamente, o papel atribuído ao professor é o de ensinar, e ao aluno o de aprender. Contudo, a presença de estudantes com deficiência pode ressignificar esses papéis, pois o professor poderá necessitar aprender as especificidades do processo de aprendizagem desses estudantes, a exemplo do uso de tecnologias assistivas, como condição para o êxito no ensino.

A inclusão de estudantes com deficiência tem conquistado crescente importância no cenário educacional brasileiro na contemporaneidade e potencializado os desafios no processo avaliativo. A matrícula desse público na educação básica aumentou, especialmente nas últimas duas décadas, resultado das políticas de inclusão. A ampliação do acesso de estudantes com deficiência na educação básica reverbera no aumento da matrícula desses estudantes também no ensino superior.

Constatamos, empiricamente, em diálogos com professores, gestores e estudantes, que o movimento da inclusão, embora bastante comemorado pela perspectiva dos direitos à diferença, também repre-

senta inquietações e silenciamentos. Pesquisas acerca da acessibilidade na educação superior (Pieczkowski, 2012, 2014) indicam barreiras às pessoas com deficiência visual de ordem arquitetônica, comunicacional, atitudinal, entre outras. Assim como estudantes com deficiência visual manifestam dificuldades no processo de inclusão e acessibilidade à educação superior, docentes universitários também relatam lacunas na sua formação para atuar com a diferença, o que indica que os desafios devam ser enfrentados conjuntamente. Refletir acerca da avaliação da aprendizagem de estudantes com deficiência implica refletir sobre o próprio processo de inclusão na educação superior.

Em relação ao processo de avaliação da aprendizagem de pessoas com deficiência, muitas perguntas já foram feitas, mas ao respondê-las, outras surgem, o que orienta a busca dessa compreensão a partir de outros lugares. Este estudo baseia-se em aspectos qualitativos, que buscam compreender práticas exercidas pelos docentes universitários na avaliação da aprendizagem de estudantes com deficiência visual. A pesquisa aconteceu em uma universidade comunitária de Santa Catarina, na qual estão matriculados estudantes com deficiência visual (cegos e com baixa visão).

## **Caminhos metodológicos**

O problema de pesquisa que orientou o nosso estudo assim se constitui: quais os desafios docentes na avaliação da aprendizagem de estudantes com deficiência visual e que tecnologias assistivas favorecem as práticas avaliativas?

O estudo relatado tem como objetivo geral identificar e analisar os desafios docentes na avaliação da aprendizagem de estudantes com deficiência visual e as tecnologias assistivas que favorecem as práticas

avaliativas. Os objetivos específicos desta investigação são: conhecer os desafios encontrados pelos docentes no processo de ensino e aprendizagem de estudantes com deficiência visual e sua relação com o processo de avaliação da aprendizagem; investigar quais as tecnologias assistivas às pessoas com deficiência visual estão disponíveis na universidade, se os docentes conhecem e adotam tais tecnologias e como elas contribuem no processo de avaliação da aprendizagem.

A pesquisa envolveu a aplicação de entrevistas narrativas gravadas e, posteriormente, transcritas na íntegra com professores atuantes com estudantes cegos ou com baixa visão atuantes com esse público no primeiro semestre de 2016.

A entrevista narrativa, para Andrade (2012, p. 173), “[...] é uma possibilidade de pesquisa ressignificada no campo de pesquisa pós-estruturalista em uma perspectiva etnográfica.” A autora afirma, ainda, que “[...] as narrativas são constituídas a partir da conexão entre discursos que se articulam, que se sobrepõem, que se somam ou, ainda, que diferem ou contemporizam.” (Andrade, 2012, p. 179). Partilhamos da concepção de que uma narrativa, “[...] longe de ser neutra, é rigorosa e engajada, permitindo propor maneiras alternativas de ver e pensar fenômenos.” (Meyer; Paraíso, 2012, p. 13).

Para a definição dos sujeitos da pesquisa, realizamos uma breve aproximação inicial com a Divisão de Acessibilidade, espaço que mantém registros acerca dos estudantes com deficiência matriculados na universidade pesquisada, com o intuito de identificar o número de estudantes com deficiência visual e os cursos frequentados. Identificamos nos registros que no primeiro semestre de 2016 a universidade pesquisada possuía o registro de 37 estudantes com deficiência visual (quatro cegos e 34 com baixa visão) matriculados em 17 cursos de graduação. De posse dessa informação, definiu-se entrevistar um professor de cada estudante cego e mais um professor vinculado a cada uma das quatro

áreas administrativas que constituem o universo da pesquisa, atuante com estudantes com baixa visão, totalizando oito entrevistas narrativas.

Os cursos frequentados pelos estudantes com baixa visão foram definidos por sorteio. A identificação dos professores se deu pelo relatório de docentes atuantes nos cursos sorteados no primeiro semestre de 2016, disponibilizado pela Secretaria Acadêmica, relativo aos períodos frequentados pelos estudantes com baixa visão. Os sujeitos da pesquisa foram eleitos seguindo como critério o maior tempo de atuação na docência na universidade pesquisada, sendo estes convidados a participar.

Salienta-se que a intencionalidade era entrevistar oito docentes, atuantes com oito estudantes diferentes (quatro cegos e quatro com baixa visão, estes, pertencentes a cada uma das áreas administrativas). Contudo, só conseguiu-se entrevistar professores de dois estudantes com baixa visão, vinculados à Área de Ciências da Saúde e Área de Ciências Sociais e Aplicadas. Assim, não se entrevistou professores de estudantes vinculados à Área de Ciências Humanas e Jurídicas e Área de Ciências Exatas e Ambientais. A razão para a não consolidação das entrevistas foi que os estudantes dessas duas áreas são usuários de óculos, porém não se caracterizam como deficientes visuais. O estudo evidenciou que, predominantemente, o próprio estudante indicou a sua condição no ato da matrícula, assumindo-se como deficiente visual, inadequadamente.

As materialidades empíricas (narrativas) foram organizadas em agrupamentos temáticos e analisadas com base na análise de discurso, amparada em referenciais foucaultianos. Para Foucault, ao analisarmos discursos, devemos estar atentos, pois estes podem “[...] admitir um jogo complexo e instável em que o discurso pode ser, ao mesmo tempo, instrumento e efeito de poder, e também obstáculo, escora, ponto de resistência e ponto de partida de uma estratégia oposta.” (Foucault, 2005, p. 96).

Os agrupamentos temáticos resultaram da recorrência e da relevância dos discursos. Amparados em Meyer e Paraíso (2012, p. 17),

[...] afastamo-nos daquilo que é rígido, das essências, das convicções, dos universais, da tarefa de prescrever e de todos os conceitos que não nos ajudam a construir imagens de pensamentos potentes para interrogar e descrever/analisar nosso objeto. Aproximando-nos daqueles pensamentos que nos movem, colocam em xeque nossas verdades e nos auxiliam a encontrar caminhos para responder nossas interrogações. Movimentando-nos para impedir a ‘paralisia’ das informações que produzimos e que precisamos descrever e analisar. Movimentamo-nos, em síntese, para multiplicar sentidos, formas, lutas.

Com o estudo, não houve a pretensão de chegar a respostas definitivas e generalizantes, mas, de acordo com a perspectiva pós-estruturalista de pesquisa, compreender o que é dito pelos docentes atuantes com estudantes com deficiência visual em determinado tempo e contexto, pois

[...] as narrativas não constituem um passado em si, mas sim aquilo que os/as informantes continuamente (re)constroem desse passado como sujeitos dos discursos que lhes permitem significar suas trajetórias escolares de determinados modos. (Andrade, 2012, p. 176).

## **Narrativas docentes acerca do processo de avaliação de estudantes com deficiência visual na universidade**

Tendo como base as narrativas dos professores atuantes com estudantes cegos ou com baixa visão na universidade investigada, procuramos destacar como os docentes percebem a avaliação desse público na educação superior.

O quadro a seguir destaca algumas informações com o intuito de facilitar ao leitor a compreensão do contexto da pesquisa, a exemplo da condição do estudante (cego ou com baixa visão), docente entrevistado,

identificação do estudante por números, seguindo a ordem das entrevistas, curso e período frequentado, a área administrativa de vinculação do curso/estudante e data da realização da entrevista. A adoção de identificações fictícias se justifica pelo cuidado de preservar as identidades dos sujeitos da pesquisa.

Embora tenhamos entrevistado docentes de ambos os sexos, com vistas a simplificar a escrita, generalizamos as referências no masculino, nos reportando aos entrevistados como docente 1, docente 2 e assim sucessivamente até docente 6.

Quadro 1 – Caracterização dos estudantes entrevistados

<b>Identificação dos estudantes</b>	<b>Caracterização do Docente</b>	<b>Curso e período do estudante com deficiência visual</b>	<b>Área</b>	<b>Data e realização da entrevista</b>	<b>Característica do aluno: cego/baixa visão</b>
Estudante 1	Docente 1	Pedagogia 7º período	ACHJ	27 de junho de 2016	Cegueira
Estudante 2	Docente 2	Jornalismo 7º período	ACSA	5 de julho	Cegueira
Estudante 3	Docente 3	Educação Física 1º período	ACS	15 de julho	Cegueira
Estudante 4	Docente 4	Letras 3º período	ACHJ	10 de agosto	Cegueira
Estudante 5	Docente 5	Publicidade e Propaganda 5º período	ACSA	12 de agosto	Baixa visão
Estudante 6	Docente 6	Farmácia 7º período	ACS	9 de agosto	Baixa visão

Fonte: elaboração dos autores (2016).

## **Desafios encontrados pelos docentes no processo de ensino, aprendizagem e avaliação de estudantes com deficiência visual**

Dentre os desafios mais citados pelos professores entrevistados foram relatados principalmente a falta de preparo para atuar com o público pesquisado; a ausência de material específico disponível; a falta de acessibilidade institucional em termos arquitetônicos. A ausência ou insuficiência de acervo bibliográfico em braile para estudantes cegos também foi apontado como um desafio docente, à medida que isso limita as possibilidades do professor também ensinar.

Com relação à falta de preparação docente, o docente 3 narra que:

[...] a gente tem essa adaptação de processo que numa grande maioria não teve formação, é porque a gente sabe que a formação docente para atuar no ensino superior é através, geralmente, de mestrados e doutorado. Porém, geralmente os mestrados e doutorados não preparam a gente para isso, eles preparam a gente pra fazer pesquisa. Algumas disciplinas, às vezes, dão alguns indícios de docência. (Docente 3).

Anastasiou (2004) afirma que a profissão docente, por trabalhar com a mudança e a construção, é marcada pela imprevisibilidade, singularidade, incerteza, novidade, dilema, conflito e instabilidade. Em razão disso, Isaia e Bolzan (2007, p. 165) evidenciam que:

Formação e desenvolvimento profissional entrelaçam-se em um intrincado processo, a partir do qual a professoralidade vai se construindo pouco a pouco. O saber-saber e o saber-fazer da profissão não são dados *a priori*, mas arduamente conquistados ao longo da carreira docente.

Noutras palavras, podemos afirmar que o encontro, mesmo com estudantes sem deficiência, sempre representa um desafio, pois eles nunca serão iguais.

Ainda, com relação aos desafios, o docente 2 também destaca que:

O problema é entender as dificuldades que eles têm, porque às vezes o estudante cego, ele se retrai, não fala. Eu tive uma aluna que era praticamente cega, também no curso de jornalismo, e ela não se abria, não dizia as necessidades. Agora eu já tenho um aluno que se abre, reclama, questiona e, principalmente, não se deixa abater, participa como os outros alunos. (Docente 2).

O docente 1, ao evidenciar os desafios da docência com estudantes que diferem dos padrões que a sociedade insiste em estabelecer, acrescenta que:

Os desafios estão principalmente por nossa parte, enquanto docentes, de construirmos uma perspectiva e direcionamento ético, de valorização de respeito e de sensibilidade a estas situações, independente se é um ou dois estudantes que temos em sala de aula. [...] estes sujeitos não podem ser inviabilizados, não notados, não valorizados na sala de aula. O que é um grande desafio, principalmente para os docentes, está em aprender com quem é diferente da gente, diferente naquele sentido do ensinar e aprender, do pedagógico, no cotidiano de nossas vidas. É um grande desafio, e isto quem nos possibilita são estes sujeitos. (Docente 1).

Com relação à ausência de material específico disponível, o docente 5 relata que:

Se eu trabalhasse com imagem eu precisaria descrever para ele poder entender do que estava se tratando. Isso foi minha maior tensão enquanto eu estava ministrando a aula, de não poder deixar ele sem entender do que eu estava falando. A cada semestre tem duas ou três disciplinas que trabalham com questões práticas, de movimento. (Docente 5).

No que se refere à falta de acessibilidade institucional em termos arquitetônicos, o docente 4, referindo-se a uma estudante cega, manifesta que:

Ela estuda no bloco T. Então, ela se atrapalha na hora de entrar e sair, isso que é mais preocupante. Quando ela tem o braile funcionando, as coisas disponíveis, é normal o trabalho com ela. Ela se dá bem com a turma, pede ajuda, ela é muito receptiva, se dá bem com os colegas. Quando ela precisa de alguma coisa ela pede, fala. (Docente 4).

O docente 5 menciona que cada disciplina ministrada é um aprendizado novo e é importante compreender que o ambiente de aprendizagem deve favorecer a todos, havendo assim uma troca de experiência. O entrevistado salienta a importância de que a turma se envolva, colabore, para construir relações afetivas na universidade.

## **Contribuições das tecnologias assistivas no processo de aprendizagem e avaliação**

Como os sujeitos aprendem? Como aprendem os estudantes com deficiência visual? Eles aprendem? Como constroem conceitos de cor ou de espaço? Essas são perguntas que normalmente o professor se faz quando se depara com esse público. A forma docente de ensinar passa pelas concepções de aprendizagem que possui. Condições igualitárias de aprendizagem poderão demandar tecnologias assistivas.

Tecnologias assistivas são possibilidades de promover a autonomia, de forma que o sujeito consiga realizar as tarefas o mais independentemente possível, o que contribui para a construção de uma autoimagem positiva. Entendemos que as tecnologias assistivas contribuem para proporcionar ou ampliar habilidades funcionais de pessoas com defi-

ciência e, conseqüentemente, promover vida independente e inclusão. As tecnologias assistivas surgem como tópico facilitador de acessibilidade, auxiliando nos processos de inclusão social e objetivam promover a funcionalidade, relacionada à atividade e participação. Representam um conjunto de recursos e serviços que ajudam a minimizar as dificuldades, assim ampliando as habilidades funcionais de pessoas com deficiência.

Tecnologia Assistiva é uma área do conhecimento, de característica interdisciplinar, que engloba produtos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços que objetivam promover a funcionalidade, relacionada à atividade e participação, de pessoas com deficiência, incapacidades ou mobilidade reduzida, visando sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social. (Brasil, 2009, p. 9).

De acordo com Luz, Souza e Duarte (2012), as modalidades de tecnologias assistivas estão em pleno desenvolvimento e agrupam-se em categorias de acessibilidade, tanto física, quanto acessibilidade a computador, acessibilidade à internet, apoios educativos e comunicação. Cada categoria oferece recursos diferentes, que podem ser utilizados pela escola ou ensino superior, para facilitar a aprendizagem dos estudantes. Os autores ainda destacam que as tecnologias assistivas viabilizam que pessoas com deficiência visual tenham melhor qualidade de vida, com mais possibilidades de serem incluídas nos espaços. Por meio dessas tecnologias, pessoas com deficiências ganham autonomia e possibilidade da realização das tarefas do cotidiano, desde as tarefas mais básicas de autocuidados, até o desempenho nas atividades do meio universitário e o exercício profissional.

Até recentemente as tecnologias assistivas eram pouco conhecidas no contexto da universidade, até porque pessoas com deficiência eram

raras nesse cenário. Dentre as tecnologias assistivas, o docente 3 declara que durante as aulas adotava recursos, especialmente o computador.

Ela usou o computador com um programa para responder a prova, outras avaliações, realizar trabalhos individuais, em grupo, duplas. Neste caso ela interagiu com o grupo e participava de todas as atividades da mesma forma que os outros. (Docente 3).

Enfatizando a importância das tecnologias assistivas no processo de ensino e aprendizagem, o docente acrescentou que é importante se preparar antecipadamente, pensar em estratégias que favoreçam a inclusão no ambiente da sala de aula e, além de tudo, sempre ter outro meio a recorrer se a primeira opção falhar.

No dia que a menina foi fazer a prova a gente solicitou com antecedência o material. Veio o computador, só que ele estava com uma voz no programa extremamente mecanizada que a acadêmica não conseguia ler. O pessoal da TI [referindo-se ao setor de Tecnologias da Informação] veio, mas eles falaram que não poderiam alterar naquele momento da prova. A estudante acabou fazendo no computador dela, eu acompanhado meio que no lado dela, pois no outro ela não conseguia entender o que o leitor falava. O pessoal da TI falou que demoraria em torno de 20 minutos para eles poderem configurar com voz real. Então, eu acho que a universidade deveria ter um mecanismo, um núcleo que desse suporte aos deficientes, até mesmo com materiais. (Docente 3).

Entendemos que estar preparado não é apenas disponibilizar o material, é acompanhar o processo para compreender se o estudante realmente está conseguindo acompanhar. O docente 6 menciona que o estudante com baixa visão com quem atua, frequentemente adapta-se à aula pensada para toda a turma. “Os *slides* não foi necessário ampliar,

ele sentava bem na frente e conseguia ver, e depois, em casa, no computador dele, ele ampliava.” (Docente 6).

Os docentes entrevistados revelam surpreender-se com detalhes da aula, antes não tensionados, aspectos antes mecanizados e tornados conscientes a partir da presença dos estudantes com deficiência na turma. Os docentes mencionam novas aprendizagens, cuidados necessários, a exemplo da necessidade de utilizar pincéis com cores fortes, contrastantes, para escrever no quadro, quando estudantes com baixa visão constituem a turma; estar atento para que este estudante seja inserido nos grupos de trabalho; cuidar que vídeos sejam dublados; sentar próximo ao estudante para realizar a audiodescrição de recursos audiovisuais adotados em aula, entre outras estratégias pedagógicas.

Embora em algumas situações, especialmente as que envolvem estudantes com baixa visão, estes se adaptem às estruturas existentes, cabe à universidade e docentes propiciar materiais adaptados para criar condições igualitárias de acesso ao conhecimento. Os programas computacionais têm se revelado importantes aliados nesse processo. O docente 2, referindo-se a um estudante cego, narra:

Ele usa um programa, é um programa de textos, que o computador consegue ler e converter em áudio. É um programa que a universidade tem em alguns laboratórios. A universidade tem, também, uma máquina de braille que ele usava, mas em função do programa ele deixou de usar. São de grande importância estas tecnologias. (Docente 2).

A presença de estudantes com deficiência visual nas turmas mobiliza os docentes a planejarem antecipadamente e, acreditamos, reavaliarem o que seja a docência universitária. Embora o termo inclusão seja difundido como algo bom, necessário, inquestionável, a presença de tais estudantes revela ao professor e à universidade a complexidade desse empreendimento. Incluir é muito mais do que matricular, inserir, tole-

rar. Pressupõe compreender a singularidade humana. Nesse movimento de antever as adequações necessárias, o docente 1, atuante com um estudante cego, declara buscar em setores institucionais o apoio para a prática pedagógica:

Busquei apoio do Atento (Divisão de apoio o estudante), buscando saber quem contribuía para esta questão dos textos, a forma como chegar ao estudante. Eu sempre busquei esta relação com o Atento, mas esta é uma das formas de apoio. (Docente 1).

Nesse sentido, percebemos que a inclusão depende das ações desencadeadas pelos docentes e também pela universidade que está em processo de aprender a “lidar” com a diferença. Concordamos com Pieczkowski (2012, p. 12) ao afirmar que “[...] incluir pressupõe adaptar as estruturas existentes para atender às necessidades educacionais de todos os estudantes.” Embora a acessibilidade arquitetônica seja a mais mencionada no cotidiano, representa apenas uma das facetas da proposta de inclusão. A acessibilidade passa também pelas dimensões: atitudinal, pedagógica, digital e das comunicações. Acreditamos que seja mais fácil construir rampas de acesso, banheiros adaptados, instalar piso podotátil, do que romper com certos conceitos (ou preconceitos) que ainda estão presente na sociedade, e muitas vezes no ensino superior.

Ao tentarmos entender a diferença presente nos contextos da universidade, é importante identificarmos as limitações a serem superadas, para que novas posturas inclusivas se construam. Ao falarmos em inclusão, precisamos desconstruir formas generalizantes e romanceadas de conceber essa temática, para compreendê-la na sua complexidade, como um grande desafio dos nossos tempos. Numa sociedade capitalista, neoliberal, em que o lucro a qualquer custo e a lógica do mérito individual parecem imperar, pode a deficiência, a diferença, colocar-se como uma contracultura?

Garantir o processo de avaliação reconhecendo a especificidade de cada sujeito não é uma tarefa fácil. Segundo Chizzotti (2016, p. 15-16), a necessidade de melhorar as condições de aprendizagem e sucesso dos alunos é fortemente defendida nos circuitos educacionais. “O desafio é transformar a avaliação em uma política que desperte e motive o interesse dos alunos pela educação escolar.” Ou seja, avaliar não está desvinculado do processo de ensino e aprendizagem. Para que a escola, o conhecimento faça sentido ao estudante, precisamos, enquanto instituição ou docentes, estar em sintonia com os estudantes, por meio do currículo, de nossas ações, da linguagem.

A Conferência Internacional sobre aprender no século XX indica seis princípios fundamentais para a avaliação formativa a partir de pesquisas e estudos de caso:

[...] a instauração de uma cultura de classe que encoraje a interação e a utilização de instrumentos de avaliação; a definição dos objetivos de aprendizagem e acompanhamento dos progressos individuais dos alunos para esses objetivos; a utilização de métodos de ensino variados para responder às necessidades diversificadas dos alunos; recorrer a métodos também diversificados para avaliar os resultados dos alunos; dar *feedbacks* das *performances* dos alunos e adaptar o ensino para responder às necessidades identificadas; e, finalmente, a implicação ativa dos alunos no processo de aprendizagem. (OCDE; CERi, 2008 apud Chizzotti, 2016, p. 15-16, grifos no original).

A avaliação que forma deve se apoiar em estratégias para potencializar as capacidades do sujeito à aprendizagem, e, para oferecer condições igualitárias, as tecnologias assistivas precisam ter seu lugar assegurado nos circuitos educacionais.

## Considerações finais

O conjunto de finalidades da educação superior explicita que incluir estudantes com deficiência é possibilitar a eles as condições de acessibilidade para que possam ter o desempenho esperado para esse nível de ensino. Para isso, as instituições de educação superior necessitam oferecer a acessibilidade necessária. Os estudantes com baixa visão precisam ter acesso às tecnologias assistivas adequadas, a exemplo de materiais com letra ampliada, lupa, recursos ampliadores de telas, enquanto os estudantes cegos necessitam de recursos distintos em relação aos estudantes com baixa visão, a exemplo de computador com leitor de tela com programas de voz, textos transcritos para o sistema braile, pois nem sempre os recursos auditivos substituem a necessidade da leitura tátil.

Compreender a complexidade da inclusão é perceber que esse processo pressupõe estar presente com participação. A inclusão na educação superior tem conquistado crescente importância nos últimos anos. Para Pieczkowski (2014, p. 113),

[...] no contexto de expansão de vagas para a educação superior, públicos que até então representavam números pouco expressivos nas estatísticas oficiais, passam a ter representatividade, constituindo-se focos para pesquisas, como é o caso das pessoas com deficiência.

Constatamos que alguns docentes revelam preocupação em relação à formação profissional desses estudantes, destacando habilidades exigidas pela profissão que demandam a visão, a exemplo do manuseio de microscópios por estudantes com baixa visão na profissão de farmacêutico. Avaliar estudantes com deficiência visual é perceber, explicitamente, a diferença que sempre se manifesta em uma sala de aula,

embora muitas vezes os estudantes sejam percebidos de forma uniforme e generalizante.

De acordo com a perspectiva foucaultiana de análise de discurso, não existe a intenção de julgar os docentes em relação à forma como ensinam e avaliam estudantes com deficiência visual, mas de compreender essas práticas e, ao final do trabalho, contribuir com indicação de tecnologias assistivas favorecedoras ao processo de inclusão.

Como afirma Chizzotti (2016, p. 3):

Alunos e professores sabem do poder terrível da avaliação: pode abrir as sendas de um horizonte virtuoso para aprender, criar, inventar ou provocar um desastre existencial na interação educacional, que se estende pela vida.

## Referências

ANASTASIOU, Lea das Graças. Docência no Ensino Superior e profissionalização. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 4., 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Anpedsul, 2004. 1 CD-ROM.

ANDRADE, Sandra dos Santos. A entrevista narrativa ressignificada nas pesquisas educacionais pós-estruturalistas. In: MEYER, Dagmar Estermann; PARRAÍSO, Marlucy Alves (Org.). **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza, 2012. p. 173-194.

\_\_\_\_\_. Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Comitê de Ajudas Técnicas. **Tecnologia Assistiva**. Brasília: Corde, 2009.

BRASIL. Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Comitê de Ajudas Técnicas. **Tecnologia Assistiva**. Brasília: CORDE, 2009. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/publicacoes/livro-tecnologia-assistiva.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

CHIZZOTTI, Antonio. Políticas públicas: direito de aprender e avaliação formativa. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 11, n. 3, p. 561-576, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/8193/5211>>. Acesso em: 12 out. 2016.

ISAIA, Silvia Maria de Aguiar; BOLZAN, Doris Pires Vargas. Construção da profissão docente/professoralidade em debate: desafios para a educação superior. In: CUNHA, Maria Isabel. **Reflexões e práticas em Pedagogia universitária**. Campinas: Papirus, 2007. p. 162-177. (Coleção magistério: formação e trabalho pedagógico).

LUZ, Cláudia Ferreira da Silva; SOUZA, Ana Lúcia Santos; DUARTE, Ana Cristina Santos. **Educação inclusiva e tecnologias assistivas**: uma análise acerca da aprendizagem de deficientes visuais. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL “EDUCAÇÃO E CONTEMPORANEIDADE”, 4., 2012, São Cristóvão. **Anais...** São Cristóvão, 2012.

MEYER, Dagmar Estermann; PARAÍSO, Marlucy Alves (Org.). Metodologias de pesquisas pós-críticas ou sobre como fazemos nossas investigações. In: \_\_\_\_\_; PARAÍSO, Marlucy Alves (Org.). **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza, 2012. p. 15-22.

PIECZKOWSKI, Tania Mara Zancanaro. **Inclusão de estudantes com deficiência na educação superior**: efeitos na docência universitária. 2014. 208 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014.

\_\_\_\_\_. Inclusão no ensino superior: barreiras relatadas pelos estudantes com deficiência. In: ANPEDSUL, 14., 2012. **Anais...** Caxias do Sul, jul./ago. 2012. Disponível em: <<https://www.unochapeco.edu.br/downloads/inclusao-no-ensino-superior-barreiras-relatadas-pelos-estudantes-com-deficiencia>>. Acesso em: 18 nov. 2012.

## Sobre os autores

### **Alcione Talaska**

Doutor em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Geógrafo pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Docente e pesquisador na Coordenação de Geografia (Codageo) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), *campus* Ouro Preto. Menção Honrosa do Prêmio Capes de Teses – edição 2016. Tem experiência em estudos e atividades de pesquisa na área da Geografia, com ênfase na Teoria do Desenvolvimento Regional e na questão Agrária no Brasil.

### **Alex Antônio Vanin**

Graduando em História pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Bolsista de Iniciação Científica/Capes em projeto que desenvolve pesquisas acerca das bases históricas dos conflitos agrários contemporâneos no norte do Rio Grande do Sul e oeste de Santa Catarina: indígenas, quilombolas e pequenos agricultores.

### **Ana Paula Grandó**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Graduada em Psicologia pela Unochapecó. Atualmente é assistente de desenvolvimento e formação da Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária. Atua em processos de formação com ênfase em educação popular cooperativa, gestão de pessoas e processos organizativos de cooperativas de crédito com interação solidária.

## **Andressa Bertoncello Valandro**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Saúde Coletiva pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e especialista em Psicologia: práticas sociais e desafios contemporâneos (Unochapecó).

## **Andreza Letícia Tessaro**

Graduada em Psicologia pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó) e pós-graduanda em Terapias Cognitivo-Comportamentais pela Unochapecó.

## **Antônio Valmor de Campos**

Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Mestre em Educação pela Universidade Vale do Rio dos Sinos (Unisinos). Professor do Magistério Superior – Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Chapecó. Membro do Grupo de Pesquisa em Gestão e Inovação Educacional (GPEGIE). Desenvolve estudos e pesquisas sobre direitos humanos, movimentos sociais, política e legislação educacional, agricultura urbana e agroecologia.

## **Arlene Renk**

Doutora e Mestre em Antropologia pelo Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Ambientais, do Programa em Direito, e colaboradora do mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas com foco na sociobiodiversidade e questões regionais.

## **Bruna Ohland**

Graduanda do curso de Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Participante do grupo de pesquisa Políticas Públicas e Dinâmicas Regionais.

## **Carmem Rejane Flores Wizniensky**

Doutorado em Geografia – Revalidação de Título no Exterior pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – e doutorado em Geografia e Ciências do Território, Universidad de Córdoba, Espanha. Atua no Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) na Área de Concentração Análise Ambiental e Dinâmica Espacial. Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Geografia, atuando principalmente nos seguintes temas: agricultura familiar, educação do campo, agroecologia, agricultura e agricultura sustentável. Membro do Grupo de Pesquisa em Educação e Território (GPET).

## **Clarete Trzcinski**

Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisa nos temas de planejamento urbano; militarização urbanizada; políticas sociais de assistência social, saúde, habitação, pessoa com deficiência e idosos.

## **Cléber José Bosetti**

Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduado e mestre em História pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Pesquisador do Núcleo de Estudos sobre Agricultura Familiar (NAF/UFSC). Professor adjunto do Departamento de Ciências Naturais e Sociais da UFSC, *campus* de Curitibanos.

### **Cristiane Dameda**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Docência na Educação Superior e em Proteção de Direitos e Trabalho em Rede pela Unochapecó. Psicóloga atuante no Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Servidora pública municipal.

### **Cristina Sturmer dos Santos**

Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Membro do Núcleo de Estudos em Cooperação e Formadora do Programa Escola da Terra. Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: cooperativismo popular, educação no campo, agroecologia, reforma agrária, políticas públicas e juventude.

### **Cristiane Tonezer**

Doutora em Desenvolvimento Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). Doutorado sanduíche na Universidade do Algarve (Portugal). Docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Atua principalmente nos temas referentes ao desenvolvimento regional e desenvolvimento rural, políticas públicas, agricultura familiar e sistema agroalimentar e gestão agroindustrial.

### **Daniela Fernanda Schott**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas So-

ciais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Graduada em Psicologia pela Unochapecó e pós-graduada *lato sensu* em Saúde Coletiva, movimentos sociais, desenvolvimento regional e desafios contemporâneos pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

### **Dunia Comerlatto**

Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestrado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas relacionados aos seguintes temas: conselhos gestores, gestão de políticas públicas, políticas públicas a grupos específicos e intersetorialidade.

### **Elizandra Wilke**

Graduada em Psicologia pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Foi bolsista junto ao projeto “O movimento de mulheres camponesas e a política de saúde para as populações do campo, floresta e águas”, Iniciação Científica/Artigo 170. Edital 009/2016 (Art. 170, Constituição Estadual).

### **Erni José Seibel**

Doutor em Ciência Política pela FU/Berlin. Professor voluntário da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor colaborador do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Tem experiência na área de Administração, com ênfase em organizações públicas, atuando

principalmente nos seguintes temas: políticas públicas avaliação de políticas públicas, administração pública, cultura política e indicadores sociais.

### **Everton Gabriel Bortoletti**

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Administração Pública e Gerência de Cidades pelo Centro Universitário Internacional (Uninter). Foi bolsista do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (Fumdes). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: planejamento urbano e regional, desenvolvimento local/regional e territorial, políticas públicas e participação social.

### **Francieli Fabris**

Mestre em Educação pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Professora da Educação Básica. Desenvolve pesquisa sobre formação do professor e educação do campo.

### **Fransinês Swib Vaz Grokoski**

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Serviço Social pelo CEAD da Universidade de Brasília (UnB). Bacharel em Serviço Social pela Unochapecó. Assistente social da Prefeitura Municipal de Chapecó. Bolsista do Fundo de Amparo à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (Fumdes). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: saúde mental, políticas públicas, intersetorialidade e saúde pública.

### **Giovana Didone Piovezana**

Mestre em Educação pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Graduada em Administração de Empresas pela Unochapecó e Língua e Literatura Inglesa pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

### **Gleicy Denise Vasques Moreira**

Mestre em Agronegócio pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Docente da Faculdade de Direito e da Escola de Administração e Negócios da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: desenvolvimento regional em interface às políticas públicas, direito e economia.

### **Henrique Kujawa**

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos/RS). Graduado e mestre em História pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Professor permanente do mestrado em Arquitetura do Complexo de Ensino Superior Meridional S.A. (IMED).

### **Humberto José da Rocha**

Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Mestre em História Regional pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Professor adjunto no curso de licenciatura em Ciências Sociais e no mestrado em História da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Líder do Grupo de Pesquisa Movimentos Sociais na Fronteira Sul (UFFS/CNPq).

## **Irme Salete Bonamigo**

Doutora em Psicologia Social pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), com pós-doutorado em Psicologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Vrije Universiteit Brussel (UVB). Professora do mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

## **Jane Acordi de Campos**

Mestranda no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação na Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Graduada em Química, licenciatura plena pela Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul). Atua em pesquisas e estudos sobre: o ensino de Química, cidadania e educação ambiental. Professora da Rede Pública Oficial de Ensino/SC.

## **Jiovana Grapilha**

Graduanda do curso de Pedagogia na Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó); bolsista de iniciação científica pelo Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina (Uniedu) com recursos do Artigo 170 da Constituição Estadual. Foi aluna bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) no período 2015-2017. Estagiária no Serviço Social do Comércio (SESC) de Chapecó (2016-2017).

## **João Carlos Tedesco**

Pós-doutoramento e professor visitante na Universidade de Verona, Itália. Pós-doutoramento na Universidade de Milão, Itália. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor titular da Universidade de Passo Fundo (UPF), mo-

vimentos sociais, desenvolvimento regional e desafios contemporâneos nas áreas de Ciências Sociais e no mestrado e doutorado em História. Tem experiência na área de sociologia, história e economia regional, atuando principalmente nos seguintes temas: memória, imigração, campesinato, trabalho e movimentos sociais.

### **Júlia Gerhard**

Graduanda em Psicologia pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

### **Juliano Vitória Domingues**

Mestre em Educação pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Graduado em Agronomia, especialização em Levantamentos Geodésicos e Georreferenciamento de Imóveis Rurais e Urbanos. Tem experiência na área de agronomia, com ênfase em agroecologia, atuando principalmente nos seguintes temas: extensão rural, bovinocultura de leite, sistemas agrários, cooperação, legislação ambiental e agricultura familiar.

### **Justiani Hollas**

Mestre em Educação pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Professora da Educação Básica. Desenvolve pesquisa sobre a formação do professor e a educação matemática.

### **Kaliandra Dara Marta**

Acadêmica do Curso de Psicologia da Unochapecó. Estagiária do Programa de Orientação Profissional (POP) da Unochapecó no período de 2015-2016. Ex-bolsista de extensão do projeto Fortalecendo a Integração Comunitária do Assentamento Dom José Gomes, sob coordenação da Me. Maria Carolina da Silveira Moesch no período de 2016-2017.

Participação em eventos com apresentação de trabalhos sobre os temas: Assentamento Dom José Gomes: Movimento de resistência; Desafios para o fortalecimento comunitário em assentamento rural. Em 2016 publicou artigo completo em Anais da Associação Brasileira em Psicologia Social (Abrapso) sob o título: Desafios para o fortalecimento comunitário em assentamento rural.

### **Lenoir Heisler**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Gestão de Cooperativas de Crédito pela Horus Faculdades, especialista em Juventude, Religião e Cidadania pela Faculdade Católica de Santa Catarina (Facasc). Colaborador do Sistema Cresol Central SC/RS. Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: desenvolvimento rural, regional e territorial, agricultura familiar, campesinato e cooperativismo.

### **Leonardo André Felipe Carneiro Nunes**

Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Chapecó. Bolsista no Projeto de Pesquisa Movimentos Sociais na Fronteira Sul (UFFS/CNPq).

### **Leonel Piovezana**

Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Coordenador do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação e professor colaborador do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Unochapecó.

### **Lucas Guerra da Silva**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Psicólogo, especia-

lista em Psicoterapia de Orientação Psicanalítica. Atualmente trabalha como professor no Departamento de Psicologia da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

### **Luci Teresinha Marchiori dos Santos Bernardi**

Doutora e mestre em Educação Científica e Tecnológica pela Universidade Federal de Santa Catarina. Docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: formação do professor, educação matemática, educação indígena e do campo.

### **Marcelo Kunrath Silva**

Pós-doutorado no Watson Institute for International Studies/Brown University. Doutor e mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor do Departamento de Sociologia da UFRGS, integrando o Programa de Pós-Graduação em Sociologia e o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Desenvolve pesquisas na área de sociologia política, abordando os seguintes temas: democracia, cidadania, conflitualidade, participação social, orçamento participativo, conselhos de políticas públicas, associativismo, movimentos sociais e engajamento militante. Coordena o Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento (GPACE).

### **Marcos Antonio Nunes**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó) e pós-graduado em Gestão Social de Políticas Públicas. Especialista em Docência na Educação Superior. Coordenador do Centro de Atendimento à Comunidade (CAC)/Unochapecó. Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: forma-

ção profissional para práticas interdisciplinares e intersetoriais, extensão universitária e direitos individuais e coletivos.

### **Marcos Roberto Pires Gregolin**

Mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste). Graduando em Gestão de Cooperativas pela UniCesumar e doutorando em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Desenvolve atividades acadêmicas nos seguintes temas: desenvolvimento rural e territorial, políticas públicas, agricultura familiar, cooperativismo e extensão rural.

### **Marcia Luiza Felippini**

Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Discente do curso de especialização em Economia Empresarial e Gestão de Pequenos Negócios na UFFS.

### **Márcia Luíza Pit Dal Magro**

Doutora e mestre em Psicologia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais (Mestrado Profissional) da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: trabalho e saúde do trabalhador.

### **Maria Carolina da Silveira Moesch**

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação (Mestrado Profissional) em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Psicologia: Práticas Sociais e Desafios Contemporâneos pela Unochapecó. Graduada em Psicologia pela mesma instituição. Coordenadora adjunta e docente do curso de Psicologia da Unochapecó. Tem experiência profissional em

Psicologia nas áreas de emergências, desastres e catástrofes; política pública da assistência social; ética e legislação em Psicologia.

### **Maria Elisabeth Kleba**

Doutora em Filosofia pela Universidade de Bremen/Alemanha. Mestre em Enfermagem pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Docente dos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais (Mestrado Profissional) e em Ciências da Saúde (Mestrado Acadêmico) da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: políticas públicas e poder local, participação social na gestão de políticas públicas, educação e ensino na saúde.

### **Matheus Fernando Mohr**

Mestre em Agroecossistemas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Educação Científica e Tecnológica na UFSC. Docente do curso de Licenciatura em Educação do Campo da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Erechim. Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: educação do campo; agroecologia; movimentos sociais; realidade do campo brasileiro; ambiente, economia e sociedade.

### **Maurício Roberto da Silva**

Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Pós-doutor na Universidade do Minho, Portugal. Professor aposentado da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Fundador e um dos editores da revista *Motrivivência* (1988-2017) e editor da Revista Pedagógica da Unochapecó (2011-2017). Aborda estudos sobre trabalho e lazer, corpo-infância e juventude (cultura corporal), cultura lúdica, espaços escolares (creches), espaços urbanos para o lazer

das crianças e jovens, atuando principalmente com os seguintes temas: educação infantil, lazer e trabalho na infância e juventude (exploração do trabalho infantojuvenil).

### **Maxemino Luiz Martinelli**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais e Graduado em Psicologia pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

### **Miriane de Matos Griep**

Graduanda em Filosofia pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Graduada em Direito pela Universidade do Oeste Santa Catarina (Unoesc).

### **Myriam Aldana Vargas**

Doutora em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Ciências da Religião pela Universidade Metodista de São Paulo. Docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais (Mestrado Profissional) da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: Cultura Política, política pública, governança e desenvolvimento regional, direitos sexuais e direitos reprodutivos, religião, direitos das mulheres.

### **Naira Estela Roesler Mohr**

Mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação pela Universidade de Passo Fundo. Docente dos cursos de Pedagogia e licenciatura em Educação do Campo da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Erechim. Desenvolve pesquisas nos

seguintes temas: políticas educacionais, educação do campo e processos comunitários de formação.

### **Noemi Margarida Krefta**

Graduada em Ciências Contábeis pela Uninter. Especialização em Realidade Brasileira pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Militante do Movimento de Mulheres Camponesas (MMC).

### **Osair Wrublak**

Graduado em Administração Pública pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro). Tem experiência na área de administração, com ênfase em administração pública e assessoria em gestão social, governança e planejamento rural sustentável em territórios da cidadania.

### **Pedro Ivan Christoffoli**

Doutor em Desenvolvimento Sustentável. Engenheiro agrônomo. Professor da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Docente dos programas de pós-graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável (UFFS) e Desenvolvimento Territorial da América Latina (Unesp).

### **Raquel da Silva**

Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

### **Rógis Juarez Bernardy**

Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional na Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc).

## **Rosana Maria Badalotti**

Doutora em Ciências Humanas e mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina. Docente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais (Mestrado Profissional) e do Programa de Pós-Graduação em Educação (Mestrado Acadêmico) da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: desenvolvimento rural, regional e territorial em interface as políticas públicas e sociais; agricultura familiar, gênero; organizações e ação política na sociedade regional.

## **Sonia Bottega**

Graduada em Psicologia pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Foi bolsista no Projeto Políticas públicas e juventude rural: estratégias e configuração de trajetórias pelo Pibic/FAPE.

## **Suziane Boneti**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

## **Tania Mara Zancanaro Pieczkowski**

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Mestre em Educação pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Docente no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação na Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Líder do grupo de pesquisa Desigualdades Sociais, Diversidades Socioculturais (Unochapecó). Autora e organizadora de livros, autora de capítulos de livros e de artigos científicos publicados em periódicos Qualis Capes.

## **Teresinha Rita Boufleuer**

Mestre em Ciências da Saúde e pós-graduada em Saúde Coletiva pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Docente da Área da Saúde e do Curso de Psicologia da Unochapecó. Desenvolve pesquisas nos temas relacionados à saúde e ambiente e psicologia organizacional e do trabalho.

## **Valdete Boni**

Doutora e mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduada em Ciências Sociais pela UFSC. Pesquisadora do Núcleo de Estudos sobre Agricultura Familiar (NAF/UFSC). Professora adjunta do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *campus* Chapecó.

## **Vanessa Carla Neckel**

Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Especialista em Gestão e Atenção Hospitalar do Sistema Público de Saúde pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Graduada em Serviço Social pela Unochapecó. Atualmente é assistente social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), *campus* Sertão.

Argos Editora da UnoChapecó  
www.unochapeco.edu.br/argos  
www.facebook.com/EditoraArgos

Título: Movimentos sociais, desenvolvimento regional e desafios contemporâneos

Organizadoras: Rosana Maria Badalotti, Cristiane Tonezer e Dunia Comerlatto

Colaboradores: Alcione Talaska, Alex Antônio Vanin, Ana Paula Grando, Andressa Bertoncello Valandro, Andreza Letícia Tessaro, Antônio Valmor de Campos, Arlene Renk, Bruna Ohland, Carmem Rejane Flores Wizniensky, Clarete Trzcinski, Cléber José Bosetti, Cristiane Dameda, Cristina Sturmer dos Santos, Daniela Fernanda Schott, Elizandra Wilke, Erni José Seibel, Everton Gabriel Bortoletti, Francieli Fabris, Fransinês Swib Vaz Grokoski, Giovana Didone Piovezana, Gleicy Denise Vasques Moreira, Henrique Kujawa, Humberto José da Rocha, Irme Salette Bonamigo, Jane Acordi de Campos, Jiovana Grapilha, João Carlos Tedesco, Júlia Gerhard, Juliano Vitória Domingues, Justiani Hollas, Kaliandra Dara Marta, Lenoir Heisler, Leonardo André Felipe Carneiro Nunes, Leonel Piovezana, Lucas Guerra da Silva, Luci Teresinha Marchiori dos Santos Bernardi, Marcelo Kunrath Silva, Marcos Antonio Nunes, Marcos Roberto Pires Gregolin, Marcia Luiza Felippini, Márcia Luiza Pit Dal Magro, Maria Carolina da Silveira Moesch, Maria Elisabeth Kleba, Matheus Fernando Mohr, Maurício Roberto da Silva, Maxemino Luiz Martinelli, Miriane de Matos Griep, Myriam Aldana Vargas, Naira Estela Roesler Mohr, Noemi Margarida Krefta, Osair Wrublak, Pedro Ivan Christoffoli, Raquel da Silva, Rógis Juarez Bernardy, Sonia Bottega, Suziane Boneti, Tania Mara Zancanaro Pieczkowski, Teresinha Rita Boufleuer, Valdete Boni, Vanessa Carla Neckel.

Coleção: Perspectivas, n. 18

Coordenadora: Rosane Natalina Meneghetti Silveira

Assistente editorial: Caroline Kirschner

Assistente comercial: Luana Paula Biazus

Editor de textos: Carlos Pace Dori

Divulgação: Renan Zimmer de Almeida

Distribuição e vendas: Luana Paula Biazus e Vítor Emanuel Sparremberger

Projeto gráfico: Caroline Kirschner

Capa: Caroline Kirschner

Diagramação: Caroline Kirschner, Kamila Kirschner

Preparação dos originais: Emanuelle Pilger Mittmann

Revisão: Carlos Pace Dori, Emanuelle Pilger Mittmann

Formato: ePUB

Publicação: 2018