
emancipação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA

REITOR	CARLOS LUCIANO SANT'ANA VARGAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO	OSNARA MARIA MONGRUEL GOMES
COORDENADORA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	LENIR APARECIDA MAINARDES DA SILVA
DIRETORA DO SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	ÉMERSON MARTINS HILGENBERG
CHEFE DE DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL	SANDRA MARIA SCHEFFER
REVISTA EMANCIPAÇÃO	PUBLICAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL E DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - PR
COORDENAÇÃO EDITORIAL	DR. ADRIANO DA COSTA VALADÃO DRª SILMARA CARNEIRO E SILVA

CONSELHO EDITORIAL

Dr. Adriano da Costa Valadão (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Alejandro Casas (Universidad de la República, Uruguai)
Dr. Alejandro Hugo Del Valle (Universidad de Mar del Plata, Argentina)
Drª Alexandra Filipak (Instituto Federal de São Paulo – Brasil)
Dr. Alfredo Cesar Antunes (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Angela Maria Moura Prates (Universidade Estadual do Centro Oeste - Brasil)
Drª Augusta Pelinski Raiher (Universidade Estadual de Ponta Grossa -Brasil)
Dr. Celso Kraemer (Fundação Universidade Regional de Blumenau, Brasil)
Drª. Cicilian Luiza Löwen Sahr (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Cleide Lavoratti (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Danuta Estrufika Cantóia Luiz (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Dircéia Moreira (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Divanir Eulália Naréssi Munhoz (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Édina Schimanski (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Edson Armando Silva (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Enrique Pastor Seller (Universidad de Murcia, Espanha)
Drª Fernanda Nunes Mangini (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)
Dr. Felipe Simão Pontes (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Gicele Cervi (Fundação Universidade Regional de Blumenau, Brasil)
Drª. Gisele Alves de Sá Quimelli (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Ivan Targino (Universidade Federal de Paraíba, Brasil)
Dr. Ivete Simionatto (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)
Drª. Julice Dias (Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil)
Drª. Jussara Ayres Bourguignon (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Lenir Aparecida Mainardes Silva (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª Lindamar Alves Faermann (Universidade de Taubaté, Brasil)
Drª. Lislei Teresinha Preuss (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Lúcia Cortes Costa (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Luiz Alberto Pilatti (Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Brasil)
Dr. Luiz Alexandre Gonçalves Cunha (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Luiza Bittencourt Krainiski (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Marcelo Weisthaupt Proni (Universidade Estadual de Campinas, Brasil)
Dr. Márcio Pochmann (Universidade Estadual de Campinas, Brasil)
Dr. Marco Aurélio Nogueira (Universidade Estadual Paulista, Brasil)
Drª. Maria Antônia Souza (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Maria Julieta Weber Cordova (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Maria Lúcia Martinelli (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil)
Drª Marilene Zazula Beatriz (Universidade Federal Tecnológica do Paraná, Brasil)
Drª. Michelly Laurita Wiese (Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil)
Drª Monica Rodrigues Costa (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil)
Drª Raquel Lopes Gentilli (Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Brasil)
Drª. Rosiléa Clara Werner (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Reidy Rolim de Moura (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Renata Ovenhausen Albernaz (Universidade Federal de Pelotas, Brasil)
Drª. Selma Maria Schons (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Dr. Sérgio Luiz Gadini (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Silmara Carneiro e Silva (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Silvana Souza Netto Mandalozzo (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil)
Drª. Solange Aparecida Barbosa de Moraes Barros (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil) IN MEMÓRIAM
Drª Solange Maria Teixeira (Universidade Federal do Piauí, Brasil)
Drª. Vera Herweg Westphal (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)

CONSULTORES AD HOC DA REVISTA EMANCIPAÇÃO PARA OS NÚMEROS 17 (1) E 17 (2)

Dr. Adilson Aquino Silveira Júnior (Universidade Federal da Paraíba – Brasil)
Dr^a Adriane de Lima Penteado (Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Brasil)
Ms. Aldimara Catarina Boutin (Universidade Estadual de Ponta Grossa – Brasil)
Ms. Alice Alves Menezes Ponce de Leão Nonato (Universidade Federal do Amazonas – Brasil)
Ms. Ana Paula Moreira (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr. Antônio João Hocayen da Silva (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Dr. Antônio Marques Vale (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Bárbara Cristina Kruse (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr. Bruno Pedrosa (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr. Carlos Cesar Garcia Freitas (Universidade Estadual do Norte do Paraná - Brasil)
Ms. Carolina Cavalcante Lins (Universidade Federal de Alagoas -Brasil)
Ms. Christiane Pimentel Silva (Universidade Federal do Pará - Brasil)
Dr^a. Clara Cruz Santos (Universidade de Coimbra – Portugal)
Dr^a. Cristiane Gonçalves Souza (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Cristiane Sonego (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Dr^a Deborah Cristina Amorim (Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil)
Dr. Diogo da Silva Cardoso (Universidade Federal do Rio de Janeiro – Brasil)
Ms. Elizania Caldas Faria (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Emilie Faedo Della Giustina (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Dr. Érico Ribas Machado (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr^a Fernanda Keiko Ikuta (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Ms. Francisco Salau Brasil (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Gabriel Ferreira Carvalho (Faculdades Ponta Grossa – Brasil)
Dr^a Georgiane Garabely Heil Vazquez (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr^a Geralda Luiza de Miranda (Universidade Federal de Minas Gerais - Brasil)
Dr^a Gisele Ferreira Paris (Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Brasil)
Dr^a. Heloísa Sayumi Miyahara (União das Instituições de Serviço, Ensino e Pesquisa - Brasil)
Dr. Ivar César Oliveira de Vasconcelos (Universidade Católica de Brasília – Brasil)
Dr^a. Jeaneth Nunes Stefaniak (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Juan Felipe Suescón (Universidade Estadual de Ponta Grossa – Brasil)
Ms. Juliana Berg (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Dr. Juliano Peroza (Instituto Federal do Paraná – Brasil)
Dr^a Karla Beatriz Roesler da Silva (Tribunal de Justiça do Paraná – Brasil)
Ms. Kelen Aparecida da Silva Bernardo (Universidade Federal do Paraná – Brasil)
Ms. Kevin William Kossar Furtado (Universidade Estadual de Ponta Grossa – Brasil)
Ms. Laís Vila Verde Teixeira (Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos - Brasil)
Dr^a. Lucimar Aparecida Garcia Coneglian (Prefeitura Municipal de Castro – Brasil)
Dr^a. Manuela Salau Brasil (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr. Marcelo Barreto (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Ms. Marcia Alves Soares da Silva (Universidade Federal do Paraná – Brasil)
Dr^a. Marcia Pastor (Universidade Estadual de Londrina – Paraná)
Dr^a. Márcia Sgarbiero (Universidade Estadual de Londrina – Paraná)
Ms. Maria Iolanda de Oliveira (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Marilda Angioni (Fundação Universidade Regional de Blumenau – Brasil)
Dr^a Marilene Zazula Beatriz (Universidade Federal Tecnológica do Paraná – Brasil)
Dr^a Marina Monteiro de Castro (Universidade Federal de Juiz de Fora – Brasil)
Dr^a Marisa Camargo (Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil)
Dr^a Michele Guedes Bredel de Castro (Universidade Federal Espírito Santo – Brasil)
Dr. Nei Alberto Salles Filho (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr^a.Paula Melani Rocha (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Paulo Roberto Felix dos Santos (Universidade Federal do Sergipe – Brasil)
Ms. Pedro Fauth Manhães Miranda (Universidade Estadual de Ponta Grossa – Brasil)
Ms. Peterson Alexandre Marino (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Rafael Bozzo Ferrareze (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Ms. Raphael Pagliarini (Instituto Federal do Paraná – Brasil)
Dr^a. Raquel Dorigan de Matos (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Ms. Ricardo Rojas Fabres (Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil)
Dr. Ricardo Serra Borsatto (Universidade Federal de São Carlos – Brasil)
Dr. Ronaldo Alves Duarte (Prefeitura Municipal de Divinópolis – Brasil)
Dr^a Rosângela Bujokas de Siqueira (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)
Dr^a Rosenilde Nogueira Paniago (Instituto Federal Goiano – Brasil)
Dr^a. Rosilene Marques Sobrinho de França (Universidade Federal do Piauí - Brasil)
Dr. Samilo Takara (Universidade Estadual de Maringá - Brasil)
Dr. Sérgio Botton Barcellos (Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil)
Dr. Sidemar Presotto Nunes (Universidade Federal Tecnológica do Paraná – Brasil)
Ms. Silvana dos Santos Moreira (Instituto Federal do Paraná – Brasil)
Dr^a Solange Maria Teixeira (Universidade Federal do Piauí – Brasil)
Ms. Tomás Xavier Francisco (Política Republicana de Moçambique – Moçambique)
Dr. Valdesio Aduci Mendes (Centro Universitário Municipal de São José – Brasil)
Ms. Virgínia de Souza (Universidade Estadual de Ponta Grossa - Brasil)
Dr. Zaqueu Luiz Bobato (Universidade Estadual do Centro-Oeste - Brasil)

ISSN 1982-7814

Departamento de Serviço Social e
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas

emancipação

ano 17 - n.2

Editora
UEPG

Os textos publicados na revista são de inteira responsabilidade de seus autores.

Diagramação

Marco Wrobel

Assistência Editorial

Lorene Camargo

Juan Felipe Suescun

Luane Guarneri Azambuja

Suporte técnico

Sandro Teixeira

Emancipação. Universidade Estadual de Ponta Grossa,
Departamento de Serviço Social e
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas.
Ponta Grossa, PR : Editora UEPG, v. 1, n. 1 (2001-)

v.17, n.2, jul./dez., 2017

Anual de 2001-2006. Semestral 2007-.

ISSN: 1519-7611 - Impresso

1982-7814 - Online

CDD: 360

Depósito legal na Biblioteca Nacional

PUBLICAÇÃO INDEXADA EM

Dialnet <http://dialnet.unirioja.es/>

DOAJ <https://doaj.org/>

Geodados <http://geodados.pg.utfpr.edu.br>

Latindex <http://www.latindex.unam.mx/>

Sumários.org <http://www.sumarios.org/index.asp>

Redib – Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico <https://redib.org>

Academic Journals Database <http://journaldatabase.info/journal/issn1519-7611>

PERMUTAS

e-mail: intercambio@uepg.br

EDITORA E LIVRARIAS UEPG

Praça Santos Andrade, n. 1

84030-900 – Ponta Grossa – Paraná

Fone: (42)3220-3306

www.uepg.br/editora

2017

Sumário

Apresentação

Adriano da Costa Valadão, Silmara Carneiro e Silva 180

Sessão temática

O trabalho rural e os povos da terra no projeto rural brasileiro: há desenvolvimento no vazio das gentes?

Rural work and people of the land in the brazilian rural project: is there development in the emptiness of the people?

Thaís Giselle Diniz Santos, Camila Kahlau e Katya Regina Isaguirre 182

Política pública e sustentabilidade: possibilidade de interface no Programa Nacional De Alimentação Escolar - PNAE

Public policy and sustainability: possibility of interface in National School Meal Program (NSMP)

Graciela Caroline Gregolin, Marcos Roberto Pires Gregolin, Rozane Marcia Triches e Wilson João Zonin 198

Dilemas e desafios diante do acesso ao Programa Brasil Quilombola: A realidade vivenciada pela comunidade Marques

Dilemmas and challenges facing access to the Quilombola Brazil Program: The reality experienced by the Marques community

Sidimara Cristina Souza e André Augusto Pereira Brandão 217

A luta depois da “catástrofe”: mobilização dos atingidos pelo rompimento da Barragem Algodões no Piauí

The fight after the "catastrophe": mobilization of the achievements by the breakdown of the Algodões Dams in the Piauí

Léia Lima Soares e Masilene Rocha Viana 233

A repressão político-judicial do Estado: a violência legítima da operação agro-fantasma e suas consequências para os agricultores camponeses da Região Sudeste do Paraná

The political-judicial repression of the State: the legitimate violence of the operation "agrighost" and their consequences for the peasants of the Southeast Region of Paraná.

Anne Geraldi Pimentel, Juliana de Oliveira Sales, Katya Regina Isaguirre Torres e Carlos Frederico Marés de Souza Filho 246

El acceso a la tierra por parte de las mujeres campesinas. Un repaso histórico de la problemática en la Zona Norte de Costa Rica.

Peasant Women's Access to Land. A Historical Review of the Problem In the Northern Zone of Costa Rica

María Marta Zamora Rodríguez 265

Sessão Livre

Participação social e luta anticorrupção na gestão pública: ganhos e limitações

Social participation and anti-corruption fight in public management: gains and limitations

Teresa Cristina Coelho Matos e Maria D'Alva Macedo Ferreira 274

A educação superior em novas trilhas: o neodesenvolvimentismo e os intelectuais do capital contemporâneo no Brasil	
<i>Higher education in new tracks: neodevelopmentalism and the intellectuals of contemporary capital in Brazil</i>	
Milena Gomes de Medeiros.....	288
O exercício profissional do assistente social no SUAS: atribuições privativas e projeto ético político	
<i>The occupational exercise from social workers at SUAS: private assignments and the ethnic-political project</i>	
Carina Berta Moljo, Janaina Aparecida Parreira Parreira, Tamara Duarte Ramos, Zingla Assunção Pereira, Beatriz Chaves de Oliveira, Flávia Rangel Tonassi Martins	304
Infância e alimentação: embalagens como engrenagem da indústria cultural	
<i>Childhood and food: food packaging as a gear of the cultural industry</i>	
Juliana Schumacker Lessa e Christian Mwewa Muleka.....	319
Sessão Especial	
Carta política da 16ª Jornada de Agroecologia	333
Homenagem póstuma à Professora Doutora Solange Aparecida Barbosa de Moraes Barros	337

Apresentação

A Revista Emancipação têm a satisfação de apresentar mais uma edição deste periódico vinculado ao Departamento de Serviço Social e ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, a qual tem como temática: Políticas Públicas, comunidades tradicionais e desenvolvimento rural.

Em tempos de ataques aos direitos dos povos do campo, onde se insiste em criminalizar os movimentos sociais rurais e desqualificar suas demandas em detrimento de uma agricultura agroexportadora, hoje chamado de agronegócio. Historicamente, as elites agrárias do Brasil olham o campo apenas como fonte de lucro, de produção de mercadorias, seja com as *plantations* do período colonial; com os barões do café no império e da república velha, com a revolução verde da segunda metade do século XX e agora com o chamado agronegócio. Todas estas formas de ocupação ignoraram e ignoram a existência de uma população rural, sejam os indígenas, quilombolas, populações tradicionais, assentados, atingidos por barragens, sertanejos, caipiras, ribeirinho, caiçaras e diversos outros grupos de origem camponesa. Grupos que habitaram e habitam o meio rural. Para estas populações o campo é muito mais que um lugar de produção de mercadorias, é um espaço onde moram, ou seja um “lugar onde se vive (...) e um lugar de onde se vê e se vive o mundo” (WANDERLEY, 2009)¹. Essa população que, segundo o IBGE (2007)², fornece uma importante parte dos alimentos para o mercado interno e contribui de forma importante para a segurança alimentar do Brasil.

O primeiro texto traça um panorama sobre o desenvolvimento rural com a exclusão da população do campo e a injusta concentração de terras no Brasil. O segundo texto nos apresenta resultados do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, redesenhado para também beneficiar as populações rurais, apoiando o escoamento da produção, mas revela as dificuldades da operacionalização plena da mesma na região Sudoeste do Paraná. O próximo artigo trata das questões relacionadas às comunidades quilombolas, através do Programa Brasil Quilombola, que busca acertar parte da dívida histórica com os afrodescendentes, nos mostra as dificuldades e restrições no acesso aos benefícios previstos em uma comunidade no Estado de Minas Gerais.

O próximo artigo destaca a questão das barragens com a luta do atingido pelo rompimento da Barragem Algodões no estado do Piauí. Este artigo aponta que a luta pelos atingidos vai além das desapropriações no momento da sua instalação, como também questões relacionadas a sua manutenção. Embora seja um fato ocorrido em 2009, o artigo é revelador ao apontar que poucas ações foram efetivadas no Brasil neste sentido, o que pode ser constatado com o rompimento da Barragem de Fundão e Santarém em Minas Gerais, ocasionando uma série de mortes e a desastre socioambiental na Bacia do Rio Doce.

Em seguida se analisa a atuação do próprio Estado, através do aparato jurídico policial para desarticular uma política pública que tem sido bem avaliada pelos agricultores camponeses, o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA. Neste caso, através de uma operação midiática, chamada de operação “Agrofantasma”, agricultores camponeses do Estado do Paraná, foram presos e acusados sem julgamento causando sua condenação pública a despeito de sua posterior absolvição pela justiça. Fechando a sessão temática, e buscando a inserção internacional da Revista Emancipação, se discute a situação das mulheres camponesas na Costa Rica e suas dificuldades no acesso à terra neste país da América Central.

Na sessão de temática livre, temos quatro artigos, o primeiro artigo discute a questão da participação social no combate a corrupção. O próximo artigo discute a ligação entre educação e as

¹ WANDERLEY, M. N. B. . **O mundo rural como um espaço de vida**. Reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre RS: UFRGS, 2009.

² IBGE. Censo agropecuário 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

políticas neodesenvolvimentistas praticadas no Brasil no período de 2002 a 2010. Ainda temos o artigo que discute o projeto ético-político do serviço social e o exercício profissional em um CRAS na cidade de Juiz de Fora em Minas Gerais. Fechando os artigos da revista o último trabalho discute a utilização de embalagens para a difusão de determinantes subjetivos que levam a massificação do consumo se tornando um elemento de engrenagem da indústria cultural.

Na sessão, especial dessa edição, considerando que a temática deste volume, reproduzimos a Carta Política da 16ª Jornada de Agroecologia, que traz um apanhado de ações e políticas governamentais atuais, que afetam os povos do campo e apontando a luta dos movimentos sociais do campo e da cidade para a reconquista de Políticas Públicas ameaçadas pelas ações do governo que assumiu com o golpe de 2016.

Fechando este número, fazemos questão de realizar uma Homenagem Póstuma à Professora Doutora Solange Barbosa de Moraes Barros, docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Colaboradora e incentivadora da Revista Emancipação da qual era membro ativo do Conselho Editorial desde 2003, além de autoras de artigos publicados neste periódico. Destacamos ainda o papel da professora Solange no seu comprometimento com diversas causas sociais e atuação em diversas lutas sociais.

Dr. Adriano da Costa Valadão

Drª. Silmara Carneiro e Silva

Coordenadores Editoriais – Revista Emancipação/UEPG

O trabalho rural e os povos da terra no projeto rural brasileiro: há desenvolvimento no vazio das gentes?

Rural work and people of the land in the brazilian rural project: is there development in the emptiness of the people?

Thaís Giselle Diniz Santos*

Camila Kahlau**

Katya Regina Isaguirre***

Resumo: O artigo aborda o desenvolvimento rural brasileiro, seus impactos para as gentes do campo e a persistência de uma estrutura agrária injusta. Definiu-se que “trabalhadores rurais”, “campeiros”, “agricultores familiares” e “comunidades tradicionais” são categorias diversas, mas marcadas por um ponto em comum: a exploração das elites agrárias apoiada em aparatos estatais. Metodologicamente trata-se de uma análise crítica da questão agrária, via revisão bibliográfica, desde o período histórico da transformação da terra em mercadoria (1850) até o atual retorno às políticas neoliberais. O trabalho é concluído com a constatação de que a estrutura agrária injusta no Brasil não decorre apenas de inabilidade política, mas de antiga apreensão desigual de riquezas e expulsão dos povos da terra.

Palavras-chave: Desenvolvimento rural. Questão agrária. Povos da terra.

Abstract: The article deals with the Brazilian rural development, your impacts to the peoples of the field and the persistence of an unjust agrarian structure. It was defined that “rural workers”, “peasants”, “family farmers” and “traditional communities” are diverse categories, but correlated when considered the common point that unites them, that is, the exploitation by agrarian elites supported in state apparatus. Methodologically, it is a critical analysis of the agrarian subject, through bibliographical revision, from the transformation origin’s of the land in merchandise (1850) to the neoliberal politics. The work concludes with the observation that the unjust agrarian structure in Brazil is not restricted only to political inability, but is

* Mestranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (2017), possui Graduação em Direito pela Universidade Federal do Paraná (2017). E-mail: thaigisellediniz@gmail.com.

** Doutoranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (2017), possui Mestrado em Tecnologia pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (2014) e Graduação em Planejamento Turístico pelo Instituto Federal do Goiás (2011). E-mail: camilakahlau@gmail.com.

*** Professora de Direito Ambiental e Agrário da Universidade Federal do Paraná. Possui Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (2012), Mestrado em Direito pelas Faculdades Integradas Curitiba (2007), Especialização em Direito Empresarial pelo Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos (2000) e Graduação em Direito pela Faculdade de Direito de Curitiba (1996). E-mail: kisaguirre@gmail.com.

due to a long history of uneven seizure of the wealth and the peoples of the land expulsion.

Key words: Rural development. Agrarian issue. Peoples of the land.

Recebido em: 28/07/2017. Aceito em: 21/09/2017

Introdução

O Censo Agropecuário de 2006 divulgado pelo IBGE¹, mostra que no Brasil a produção familiar domina o número de estabelecimentos agrários em 84%, a geração de empregos rurais em 74% e a produção alimentar básica em 70%, mesmo ocupando pequena extensão de terras, apenas 24%. Em contrassenso à importância do setor para o país, na safra de 2010/2011 os bancos públicos investiram mais de 100 milhões no agronegócio, ao passo que na agricultura familiar foram investidos apenas 16 milhões. Ao lado dessas disparidades, dados do Incra e do Banco Mundial comprovam que a concentração e estrangeirização de renda e terras no campo brasileiro só aumenta. Tais informações não indicam apenas a atual situação da questão agrária no Brasil, mas representam um histórico de contradições que permeia a questão agrária desde o período colonial até os dias atuais.

De acordo com o estudioso da questão agrária brasileira, Jacob Gorender (2013), durante e após o período colonial, dois modelos de produção se destacaram: o modo de produção escravista colonial com a propriedade latifundiária e o modo de produção dos pequenos cultivadores não escravista, de economia natural². Essas duas linhas de desenvolvimento, baseadas em dois modos de produção com formas diferentes de propriedade, evoluíram de maneiras distintas, porém, correlacionadas, de modo a consolidar o

capitalismo brasileiro. De um lado, a linha da propriedade latifundiária permeada de formas camponesas, se consolidou na empresa capitalista com base “fundamentalmente na transformação da renda da terra (pré-capitalista ou já capitalista) em capital agrário, na colocação da renda da terra a serviço da acumulação da capital agrário” (GORENDER, 2013, p. 43).

De outro lado, a linha da pequena propriedade permeada de formas familiares/comunitárias independentes (sitiantes, posseiros, pequenos arrendatários e parceiros autônomos) se desenvolveu de forma paralela e marginal à primeira. Apesar de sua grande importância ao desenvolvimento do Brasil, visto que vem garantindo a maior parte do abastecimento alimentar da população urbana, esse grupo de atores rurais viveu desde sempre dificuldades quanto ao acesso à terra e aos meios de produção. O constante cerceamento do latifúndio provocou seu deslocamento para terras de qualidade inferior ou mal localizadas, além disso, lhe foi negado desfrutar de créditos privilegiados do Estado e dispor de facilidades de estocagem, aperfeiçoamentos técnicos entre outros benefícios concedidos à grande propriedade fundiária protegida pelo Estado (GORENDER, 2013; QUEIROZ, 2009).

Devido à diversidade de etnias existentes nas terras brasileiras durante o período colonial (algumas originárias, outras que migraram), é possível afirmar que aquele grupo de formas familiares/comunitárias independentes foi constituído por um verdadeiro mosaico étnico, constituído por escravos, indígenas e seus descendentes. A diversidade deste grupo diz respeito também à forma de exploração de seu trabalho: i) assalariamento indireto (com pagamentos efetuado mediante alimentos, possibilidade de produzir em certas áreas, moradia); ii) assalariamento indireto, em relação aos produtores de alimentos para o consumo interno; e iii) assalariamento direto pelo dono das terras (empregados

¹ Ressalta-se a relevância do Censo Agropecuário na compreensão da ruralidade brasileira, haja vista trazer elementos de definição específicos aos atores do campo, em especial dos agricultores familiares, o que permite, por exemplo, visualizar a relação destes sujeitos com a efetivação do direito à alimentação. Muito embora outro Censo Agropecuário devesse ter se realizado em 2015, este ainda tarda, por isso, utiliza-se neste trabalho o Censo mais recente, o qual foi realizado em 2006.

² Para Queiroz (2009) trata-se simplificada de duas economias: a primeira economia de mercado, da sociedade global, e a segunda economia dita fechada, familiar.

assalariados, especialmente os eventuais chamados bóias-frias).

É importante ressaltar que dentro desse modelo independente existiu e existe ainda um modelo tradicional, o qual possui singularidades. Dentro da citada diversidade no território brasileiro, também havia na região consolidadas nações, sociedades que ali viviam originariamente, chamadas indígenas. Também nesse território estabeleceram-se povos originários da África, mediante a violência do trabalho escravo para produção mercantilista acumulatória, e povos europeus que se estabeleceram na busca de terras para produzir. Alguns desses povos possuíram em comum a fuga mais incisiva do processo de trabalho capitalista, tendo constituído verdadeiras comunidades contra-hegemônicas, com modo de vida e trabalho diferenciado, voltado para a sua auto produção e não para o mercado. Essas comunidades possuem o traço em comum de manterem vivas tradições e modos de vida próprios e diferenciados, pautados em relações sociais, econômicas, religiosas ligadas à ancestralidade e ao meio natural no qual vivem.

Neste sentido, a ideia que se defende neste artigo é que a linha da pequena propriedade permeada de formas familiares/comunitárias independentes definida por Gorender (2013), é composta também por formas tradicionais, as quais possuem singularidade na medida de seu maior afastamento em relação ao modelo hegemônico, reservando certas particularidades em relação àqueles trabalhadores que foram diretamente utilizados na produção de capital (assalariados rurais, pequenos agricultores produtores de alimentos para o mercado interno, colonos, arrendatários não capitalistas, entre outros), ainda que, às vezes, estes se entrelacem.

Diante disso, a denominação “trabalhador rural”³, expressão dos povos da terra, revela a existência de todo este espectro de atores do campo. Alguns mais integrados ao sistema hegemônico, outros mais afastados, com modos de vida diversificados entre si, porém com conteúdo repleto de semelhanças no que tange à relação

de trabalho que desenvolvem na natureza, bem como à exploração e exclusão pelo sistema hegemônico e os impactos sofridos pelo avanço capitalista sobre as terras. Assim, por atores do campo entende-se esta diversidade que inclui proprietários e posseiros de terras em regime familiar ou comunitário de trabalho, povos das florestas, agroextrativistas, pescadores artesanais, arrendatários não capitalistas, quilombolas, povos indígenas, assentados da reforma agrária, pequenos e médios produtores de alimentos, entre outros povos da terra com modo de vida marcado pela relação direta com a natureza, a fim de se reproduzir material e socialmente, com organização baseada em laços familiares e comunitários.

A partir do fato de que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, em sua totalidade, deu-se, conforme ver-se-á, ao lado do avanço sobre as terras e baseado no setor da pequena agropecuária familiar, para produção alimentar da população (GORENDER, 2013), a pergunta de pesquisa do presente artigo é se em algum período da história do Brasil a “questão agrária”, constituída pelo conjunto diverso de povos da terra acima mencionados, foi prioridade política.

Neste sentido, o objetivo central consiste em verificar os principais avanços e retrocessos, em termos socioambientalmente equitativos, do desenvolvimento rural no Brasil, problematizando a persistência da “questão agrária” brasileira. Qualificando-se como ensaio teórico, este trabalho recorreu à revisão de literatura como método para realizar um levantamento, seleção e resenha das principais obras, artigos, dissertações e teses sobre os temas correlatos à questão agrária e ao trabalho rural no Brasil. Foram priorizadas obras e autores que permitissem abordar a questão agrária brasileira em uma perspectiva crítica, trazendo como pressuposto o impacto profundo e totalizante do sistema capitalista de produção e reprodução da vida.

Igualmente, assume grande importância neste estudo a pesquisa documental, já que apta a propiciar maior entendimento da ampla e complexa realidade agrária brasileira, bem como do trabalhador rural. Neste marco, foram essenciais os dados coletados pelos Censos Agropecuários brasileiros, que consistem em pesquisa dos estabelecimentos agropecuários nacionais realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

³ Não existe uma diferenciação estanque entre os diversos atores que constituem os trabalhadores rurais. Por vezes, um pequeno agricultor torna-se, parcial ou totalmente, um boia-fria, ou ainda, pessoas integrantes de comunidades tradicionais são também empregados rurais ou pequenos produtores de alimentos para o comércio interno.

(IBGE), pelas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílio (PNAD - IBGE), tal qual os relatórios realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Tendo estes princípios metodológicos definidos, consigna-se que o trabalho busca caminhar desde o mais simples até o mais complexo, isto é, até o concreto enquanto unidade da diversidade. Visto isso, o artigo é dividido em três capítulos. O primeiro é dedicado ao esforço de definir conceitualmente quem são os atores do campo envolvidos na questão agrária; o segundo, vem responder ao objetivo central do artigo por meio de uma historicidade crítica da questão agrária do Brasil dividida em três períodos: colonial, modernização e pós-ditadura; e o terceiro capítulo, por sua vez, trata das considerações finais.

Os atores do campo

A preocupação com a conceituação de trabalhador rural decorre de histórico conflito no Brasil em torno do tema. Enquanto o setor patronal rural brasileiro se engajou e se engaja na defesa da restrição do conceito de trabalhador rural, em especial pela redução de encargos do empresariado relativos a direitos sociais e trabalhistas; os trabalhadores lutaram e lutam pela amplitude do conceito, a fim de permitir o maior acesso de todos os que vivem da terra à proteção e direitos sociais. Já nos anos 1960, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil defendia a definição legal ampla de trabalhador rural, a fim de abarcar todas as formas de trabalho no campo, não restritas ao assalariamento, o que impacta no alcance real de direitos sociais.

O presente artigo vai ao encontro de autores como Wanderley, Fernandes e outros que defendem a utilização das categorias “trabalhador rural”, “campesino”⁴ e “agricultor familiar” enquanto relacionadas, indicando um *continuum* entre elas. Na realidade brasileira, percebe-se que não é possível separar estritamente “agricultor familiar” e “trabalhador rural”. Espalham-se exemplos

⁴ Segundo Wanderley (2014, p.26), campesinato corresponde, de forma geral, “a uma forma social de produção, cujos fundamentos se encontram no caráter familiar, tanto dos objetivos da atividade produtiva – voltados para as necessidades da família – quanto do modo de organização do trabalho, que supõe a cooperação entre os seus membros”. O que significa que campesinato extrapola a noção de uma forma de produzir, mas abrange um modo de vida e uma cultura.

de trabalhadores que sem propriedade de seus meios de produção, sem terras, utilizam contrato de trabalho ou de arrendamento para manter a perspectiva familiar de trabalho e muitas vezes trabalhar para um patrão é condição para dispor de um sítio. Existe algo em comum que os une e isso é a luta pelo controle dos produtos de seu trabalho (WANDERLEY, 1985).

Dentro da forma familiar de produção, mesmo aquele pequeno e médio agricultor que conquista certo sucesso econômico na sua produção também deve ser reconhecido na categoria de “trabalhador rural” e não capitalista, pois ainda que juridicamente proprietário da terra e dirigente da produção, ele não se apropria de seu sobretrabalho e não escapa da ameaça da proletarianização (WANDERLEY, 1985). Estes produzem para um mercado dominado pelo grande capital agrário, que determina aquilo que pode ser produzido por eles e atuam na prefixação de preços. Portanto, ainda que alcancem maior tecnificação e renda, não deixam de ser expropriados pelo capital, tanto rural quanto urbano, já que o interesse do capital industrial sobre o preço dos alimentos, enquanto custo do trabalhador urbano, impede que valores mais altos sejam pagos sobre eles (GORENDER, 2013).

Cabe ressaltar que apesar de categorias como “produtor familiar”, “agricultor familiar” e “pequeno produtor” dizer respeito a formas institucionalizadas de tratativa⁵ - as quais se propõe a mascarar a existência de classes em conflito, enfraquecer o caráter ideológico do campesino e a trazer um viés modernizante para esse ator social - o que importa é que possuem conteúdos muito próximos e práticas coincidentes⁶. Todos esses atores do campo são produtores agrícolas vinculados a famílias e grupos sociais, que mantêm um modo de vida e uma forma de trabalhar

⁵ Segundo Fernandes (2014), em quase toda a América Latina os governos vêm substituindo o conceito de campesinato pelo de agricultura familiar em suas políticas de desenvolvimento rural. No Brasil, foi na conjuntura neoliberal dos anos 1990, que surgiu o conceito de agricultura familiar como moderno em oposição ao conceito de campesino, qualificado como atrasado. De forma que, para o capitalismo agrário, a agricultura familiar faz parte do agronegócio.

⁶ “[...] superar a dicotomia entre agricultura campesina e agricultor familiar é fundamental para a compreensão da luta campesina contra o capital, afinal, em toda sua existência, o campesino sempre foi agricultor familiar” (FERNANDES, 2014, p. 32 – trad. livre).

alicerçados pelos laços familiares e de vizinhança (WANDERLEY, 2014).

Além disso, neste artigo é sustentada também a ampliação das categorias “agricultor familiar” e “trabalhador rural” a fim de abarcar formas tradicionais e artesanais de trabalho na natureza, como a realizada por pescadores artesanais, ribeirinhos, seringueiros e demais comunidades tradicionais⁷. Notavelmente, muitos povos e comunidades tradicionais não chegam a ter seu trabalho diretamente explorado pelo processo capitalista de trabalho, como ocorre, por exemplo, em relação ao agricultor pequeno produtor de alimentos, já que muitos produzem para consumo próprio e não para o comércio. Entretanto, esses atores, mesmo os mais isolados, sofrem a constante ameaça de perda de suas terras, bem como pressão pela sua proletarização (urbana e rural), já que, enquanto impactados pelo modelo hegemônico, possuem grande dependência de renda para alcançar qualidade de vida⁸.

As diversas designações que o trabalhador rural assume, diz respeito a uma situação concreta (às vezes a uma mudança) que determina uma autodenominação identitária. Tais denominações são verdadeiramente complexas e sua compreensão exige um minucioso estudo interdisciplinar. Apesar da busca desta compreensão não ser foco desta pesquisa, cabe elucidar aqueles pontos de união na reprodução destes grupos

⁷ A expressão “Povos e Comunidades Tradicionais” (PCTs) teve definição legal a partir da instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) em 2007, que sustenta que esses povos são “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (Inciso I do art. 3º do Decreto Federal nº 6.040, de 2007).

⁸ Majoritariamente, tais povos e comunidades ainda que desenvolvam modos de vida diferentes ao modelo hegemônico não vivem separadamente deste, pois raríssimos são os casos em que alguma existência social escapou ao avanço deste sistema predominante. Uma vez que um modo de vida é impactado ele é transformado e já não se torna possível visar manter sua originalidade, devendo, nesse caso, ser buscada sua máxima dignidade. Devido a uma histórica condição de impactos nocivos de um sistema que se sobrepunha a seus modos de vida, a situação de precariedade desses povos é constante. Nesse contexto pelo qual seus modos de vida originários são inviabilizados, é comum, que haja a proletarização desses povos, os quais na busca por uma vida mais digna aceitam condições precárias de trabalho por baixos salários. Isso ocorre especialmente em agroindústrias.

sociais, visando identificar como são, de forma ampla e não específica, afetados pelo projeto de desenvolvimento rural capitalista brasileiro, tal como representam outras perspectivas para o relacionamento entre ser-humano e natureza.

Dessa forma, defende-se que a luta pela terra, enquanto luta pela não objetificação do trabalho e pela apropriação dos frutos deste, consiste em ponto de união dentro da diversidade de atores presente no campo brasileiro. Portanto, a categoria trabalhador rural consiste no espectro de atores do campo que são expropriados pelo capital e/ou sofrem ameaça de sê-lo, bem como trabalham, de alguma maneira, atrelados à ruralidade e à natureza, e reivindicam por outro projeto de desenvolvimento - democrático, horizontal e equitativo⁹. Considera-se que todos estes atores encontram-se em um espaço de subalternidade, exploração e exclusão em relação ao sistema social hegemônico, entretanto, alguns encontram-se mais ao lado das tentativas de integração (sempre subalterna, impositiva e neutralizadora da cultura local), outros, mais próximos da invisibilidade.

Embora o termo “campesino” apareça em vários contextos enquanto sinônimo deste sentido referido, reitera-se o uso de termo mais amplo (trabalho rural) em razão da tendência a alguns povos da terra no Brasil não se reconhecerem enquanto tal. Assim, o sentido de “trabalhador rural” aqui sustentado não é o de uma autodenominação, a qual conforme tratado é bastante diversa e complexa na realidade rural brasileira, mas sim o de uma situação concreta em comum de trabalho na natureza, o qual é objeto de exploração por um sistema excludente de desenvolvimento e que envolve atores representantes das expressões “comunidades tradicionais”, “agricultores familiares” e “campesinos”.

⁹ Propostas como a “Soberania Alimentar” fazem parte desse outro projeto de desenvolvimento, pois envolvem um complexo de garantias, relacionadas ao direito dos povos de definir suas políticas de agricultura, trabalho, alimentação e intervenção na natureza de maneira ecológica, social, cultural e economicamente adequadas à sua concretude. Volta-se à construção de um modelo político inovador e democraticamente avançado, no qual todos os povos e pessoas que em no atual modelo de Estado foram integrados no conceito de nação teriam condições de participar e decidir pelo melhor projeto político-social para todos, com base na equânime divisão dos recursos, especialmente da terra e da água, provedoras originárias da vida.

A questão agrária brasileira

Período colonial

Entre 1830 e 1850 a política no Brasil era dominada pelos conservadores, em especial os chamados “saquaremas”, que pretendiam abolir “naturalmente” a escravidão (SILVA, 1996, p. 127-128). Até 1822, momento da formação do Brasil enquanto Estado-Nação independente de Portugal, vigeram as sesmarias. Após esse período inexistiu lei que regulamentasse a aquisição originária de terras no país, assim: “o sistema jurídico então vigente não previa a transferência de terras públicas desocupadas para particulares. Esta situação perdurou até 1850, com a Lei Imperial de Terras” (MARÉS, 2003, p. 66). Durante 28 anos essa situação perdurou, período chamado de “regime de posse”, embora posse legítima não tenha ocorrido, apenas ocupação (SOUZA FILHO, 2003).

A questão da propriedade territorial encontrava-se totalmente desorganizada até que, em 1850, surge a chamada “Lei de Terras”. Por meio da qual ficaram reconhecidas apenas as sesmarias concedidas e confirmadas antes de 1822; a posse de pequenas extensões de terra tornadas produtivas pelo seu posseiro; e as terras de uso da Coroa. Todas as demais terras, não enquadradas nas categorias anteriores, definiram-se como terras devolutas, caracterizadas como as terras não adquiridas legalmente (SOUZA FILHO, 2003). As terras devolutas só poderiam ser adquiridas por meio da compra junto ao Estado.

A Lei de Terras (1850) surgiu no período em que o tráfico negreiro passou a ser proibido e que a libertação dos escravos se anunciava. Neste momento, era importante para os interesses do sistema econômico vigente manter a terra inacessível ao trabalhador livre e aos imigrantes pobres, a fim de não ocorrer prejuízos na indústria, como poderia se passar a partir da falta de mão de obra nas empresas produtoras ou da elevação do seu preço, o que dificultaria a competitividade dos produtos brasileiros (SOUZA FILHO, 2003). O valor da terra não estava estabelecido de forma “natural” na sociedade brasileira, de forma que os preços da lei eram superiores aos preços dos particulares. O fito do governo era utilizar o mercado de terras, com preços elevados, para substituir o mercado escravo nas negociações hipotecárias (SILVA, 1996).

Esta lei também buscava regulamentar o acesso à terra a fim de parar o apossamento indiscriminado que vinha ocorrendo, por meio de dois fundamentos principais: a regulamentação das terras e a imigração, prevendo venda de terras devolutas em pequenos lotes acessíveis aos colonos com pouco dinheiro e utilizando o provento das vendas para financiar a vinda de emigrantes. O intuito da lei era transformar a terra em mercadoria, mas para isso dependia de outros fatores do conjunto geral da economia (SILVA, 1996).

A partir desse cenário, fica evidente ao longo da História brasileira, o constante ímpeto de retirar as pessoas das terras que ocupavam, a fim de possibilitar o desenvolvimento capitalista pela disponibilização de mão de obra despossuída de meios de produção, bem como para liberar mais terras para a grande produção agrícola exportadora. Em resposta a esse processo injusto de desocupação, no século XIX e início do XX houveram grandes conflitos de terra, como Canudos (1896-1897) e Contestado (1912-1916). Esses conflitos representaram uma reação contra a ofensiva da república pela desocupação de terras camponesas, a fim de ser integradas ao sistema proprietário da elite política e econômica, bem como fortalecer elites oligárquicas regionais (SOUZA FILHO, 2003; BRANDÃO, 2007).

Por todo o Brasil, o povo que vivia da terra e resistia àqueles que apareciam com títulos de terra era criminalizado. Esses títulos eram emitidos sobre terras ocupadas por camponeses, negros libertos, índios, mestiços, que sobreviviam com acesso a alimentos e unidos pela força da solidariedade e de uma religiosidade própria e emancipada. O único caminho para aqueles que eram desapropriados das terras que viviam e não tinham para onde ir era lutar. Mesmo sem um ideário político, lutar pela terra era lutar pela vida (SOUZA FILHO, 2003). Portanto, essas rebeliões estavam ligadas à negação ao lugar que o capitalismo nascente queria reservar ao trabalhador rural no Brasil.

Além disso, a unificação cultural decorrente da imposição da ideia do Brasil enquanto Estado-Nação único representou a imposição de um modelo cultural e econômico muito específico, qual seja, o da sociedade industrial moderna, bem como a exclusão das nações que neste território conviviam, em torno da sobreposição de uma

língua e cultura oficiais. Uma língua determina um modelo de representação do “universo”. Em outros termos, privilegiar uma língua é impor um modelo de representação única e é, por isso mesmo, homogeneizar o sistema de informações” (CARVALHO, 2013, p. 483).

Sendo assim, criar uma nação brasileira única significou sobrepor valores e traços culturais como oficiais, assim como converter diversos territórios, povoados por diversas culturas e línguas, em um território capitalista no contexto mundial. Como consequência do Estado capitalista decorreu a centralização política, a partir de uma só nação, uma só lei, um só interesse nacional de classe, sendo estabelecida a livre concorrência e a supremacia econômica e política da classe burguesa (MARX & ENGELS, 1999, p. 16). Este modelo de instituição analisado pelos filósofos alemães foi o qual se buscou forçosamente incutir no território brasileiro.

Tendo em vista este cenário de busca por se instituir o interesse de uma parte da população como dominante e subjugar outra parcela dela, aumenta a importância de relatar a existência dos povos da terra que fizeram e fazem parte da História do território hoje identificado como Estado brasileiro.

Cabe ressaltar que após a abolição da escravidão o domínio econômico passou a ser o domínio sobre a terra, frente a uma acumulação um tanto tímida quando comparada a outras economias, sendo o capitalismo industrial muito originário e subordinado à produção agrária. Assim, nesse contexto, não bastou a abolição da escravidão para surgir um capitalismo no campo, já que, entre outros fatores, o latifundiário não possuía acumulação suficiente para monetizar o trabalhador rural, já que seus produtos não eram tão lucrativos em comparação aos demais, nem possuía técnicas tão eficientes. Portanto, para Gorender, após a abolição e durante muitos decênios existiu um modo de produção pré-capitalista, caracterizado como plantacionista latifundiário baseado em formas camponesas de exploração (GORENDER, 2013).

Desse processo decorreu a proletarização do trabalhador rural, na medida em que o trabalhador se incorporava ao latifúndio ou se direcionava a localidades mais afastadas. Neste cenário, as políticas integracionistas visavam transformar cada pessoa em trabalhador

individual e com isso acabar com o povo e liberar o território, que ao estar vazio se transforma em uma mercadoria mais interessante para venda (SOUZA FILHO, 2015, p. 66). Por isso, afirma-se que os povos da terra e sua cultura são entendidos no desenvolvimento capitalista enquanto meros obstáculos a serem destruídos e invisibilizados.

Neste viés prevalece a ideia de hegemonia, a qual consiste na luta pela universalização de uma perspectiva particular, que se espalha através do Estado. Para os povos da terra, além dos efeitos nocivos físicos, há efeitos indesejados do ponto de vista simbólico, que são tão importantes quanto os físicos. Assim, quanto menos integradas diretamente às relações capitalistas, mais esses povos são empurrados por processos de empobrecimento causados em grande medida pela mundialização da economia.

O grande proprietário rural, a partir dos aparatos legitimados pelo Estado brasileiro, avançava sobre terras ocupadas e se utilizava dos trabalhadores rurais permitindo o acesso a pequenas extensões de terras sem titularidade. A maior parte da receita desses trabalhadores vinha da terra e não do salário, de forma que a exploração de seu trabalho não poderia ser máxima, reservado o tempo de produção de subsistência. Nesses casos, havia baixa produtividade do trabalho, técnica atrasada, fraca divisão do trabalho e baixa proporção da acumulação do capital, entretanto esta é a linha de exploração que posteriormente se transforma em empresa capitalista (GORENDER, 2013; QUEIROZ, 2009).

O conflito entre o desenvolvimento capitalista e os povos da terra aparece rapidamente no que se refere à concepção de terra: enquanto para os povos da terra implica em pertencimento, para o mundo capitalista virou uma mera mercadoria, conforme bem esclarece Souza Filho (2015, p. 57, grifo nosso):

A cultura proprietária moderna e capitalista entende a terra como mercadoria e para que seja uma efetiva mercadoria **deve estar vazia**. Tudo o que tornar a terra permanentemente ocupada, como a natureza animal e vegetal, os índios e as populações tradicionais, são obstáculos para o exercício do direito de propriedade e considerado entrave ao livre desenvolvimento capitalista.

Isto é, a terra virou mercadoria e logo capital. O capitalismo mudou o conceito de utilidade da terra, pois se para os povos tradicionais a terra era fonte de vida, para o modelo capitalista a terra se transformou em mercadoria que se compra, vende e acumula. Como capital, a terra sequer necessita produzir para ter valor, basta estar disponível e assim surge um problema: “tudo o que está em cima dela atrapalha” (SOUZA FILHO, 2015, p. 8).

Em relação especificamente às comunidades tradicionais, essa marginalização e busca por manter a “terra vazia” (já que ela é mercadoria) criou uma guerra contra a natureza e os povos que a ocupavam. Enquanto os pequenos agricultores eram integrados, em certa medida, à produção capitalista, pois produziam alimentos comercializados internamente, os povos e comunidades tradicionais, os quais produziam apenas para o consumo próprio, eram tratados como inexistentes, invisíveis, sendo ainda mais violento o avanço do capital sobre suas terras.

Devido a esta especificidade das comunidades e povos tradicionais, marcada pela sua maior independência, foram historicamente relacionados a um simples empecilho ao desenvolvimento capitalista que visava avançar sobre as terras. Em relação às formas de produção dos pequenos agricultores (donos das terras de trabalho ou não) alguns teóricos chegaram a sustentar que seriam um obstáculo ao avanço do capitalismo. Entretanto, autores como Gorender (2013) e Oliveira, F. (2013) afirmam o contrário. Para o primeiro autor, o capital se acumula com a renda da terra, citando, por exemplo, a geração de uma “renda-trabalho cristalizada” a partir desse trabalho, o que se deu com o colono na produção de café. Embora a renda da terra ainda não seja totalmente capitalista, a aproximação é grande. Em termos de ruralidade brasileira, os processos de transformação capitalista foram variadíssimos, com mesmo trabalhador assumindo a forma de assalariado e parceiro; independente e proletário (GORENDER, 2013).

Já para Oliveira, F. (2013), a transição da economia agrária-exportadora para a urbano-industrial é ponto fundamental para a reprodução das condições da expansão capitalista. Utilizando-se do conceito de acumulação primitiva de Marx para explicar como se dá o processo, afirma que a combinação “de oferta elástica de

mão-de-obra e oferta elástica de terras reproduz incessantemente uma acumulação primitiva na agricultura”. O que significa que a criação do novo mercado urbano-industrial exigiu um tratamento discriminatório e até confiscatório sobre a agricultura e que, portanto, o crescimento industrial provocou a manutenção das atividades agropecuárias em um padrão primitivo baseado numa alta taxa de exploração da força de trabalho.

Neste sentido, cria-se um pacto estrutural que preserva modos de acumulação distintos entre os setores da economia – as formas de produção capitalista não penetram totalmente na área rural, destruindo um modo antigo de acumulação, mas ao contrário, contribuem para a reprodução tipicamente não-capitalista. A esse pacto estrutural, o autor chama de uma “especificidade particular” do modelo brasileiro que se move na direção contrária do clássico, à medida que “sua progressão não requer a destruição completa do antigo modo de acumulação” (OLIVEIRA, F., 2013, p. 65).

Dessa forma, o capital nascente ia relocando o espaço do trabalhador rural conforme seus interesses – excluindo, invisibilizando sua existência e sustentando seu futuro desaparecimento e integração, a fim de avançar sobre suas terras, como foi com as comunidades e povos tradicionais; ou mantendo pontos de sua independência de produção quando lhe era útil, sem excluir medidas de proletarianização, e aumentando o assalariamento até a imposição de maior precariedade (trabalho análogo ao escravo atual), como foi com os demais trabalhadores rurais. Assim, sustenta-se que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira decorreu de mudanças de modos de produção através da espontânea acumulação de capital e natural formação de mão de obra assalariada (GORENDER, 2013). Ou nas palavras de Oliveira, F. (2013, p. 63) a expansão do capitalismo no Brasil foi determinada pelas “possibilidades de mudança no modo de acumulação, na estrutura do poder e no estilo de dominação”.

Modernização conservadora

Esse movimento que fortalecia o proprietário e expropriava o trabalhador da terra se acentuou no fluxo da história brasileira. Em 1916 passou a vigor o regime de propriedade

regulado pelo Código Civil, o qual acentuou o caráter individualista e excludente da propriedade. O ímpeto nas primeiras décadas do século XX no Brasil era de modernização. O Brasil era visto como um país atrasado e era forte a ideia que relacionava a terra como empecilho ao desenvolvimento do capital. Conforme já citado na seção anterior, alguns autores, como Caio Prado Jr, sustentavam a tendência ou a necessidade do trabalhador independente da terra desaparecer, a fim de possibilitar o desenvolvimento do capitalismo, no interesse, até mesmo de possível transição socialista (SAUER, 2013).

Como impulso inicial ao capitalismo agrário no Brasil, Getúlio Vargas incentivou a migração para a ocupação das fronteiras e do interior do país principalmente pelas “empresas colonizadoras”, processo chamado de “marcha para o oeste” (BRANDÃO, 2007). Em resposta, intensificaram-se as lutas por terras, por melhores condições de trabalho no campo e maiores direitos sociais, os movimentos e sindicatos rurais se organizaram pela realização da reforma agrária. Ao mesmo tempo, no começo da guerra fria, em 1947, surge um projeto liderado pelos EUA a fim de propiciar o desenvolvimento dos países periféricos e evitar o comunismo. Um dos eixos desse projeto sustentava a necessidade de reverter a má distribuição de terras. Em 1961 os EUA lançam a “Aliança para o Progresso”, propondo ajuda econômica para que os governos realizassem reforma agrária a fim de barrar ideologias revolucionárias, as quais acreditavam possuir força nos movimentos camponeses (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

O movimento camponês, intenso, especialmente desde os anos 1940, eclode no final dos anos 1950 em diversas regiões do país fortalecendo a pauta da reforma agrária nos anos que se seguiram (WANDERLEY, 1985). Impulsionada pela luta camponesa, a reforma agrária acabou reconhecida e assumida pelo governo de João Goulart (1961-1964) e nos anos seguintes algumas medidas nesse sentido foram tomadas. Em 1963 foi aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural. Um ano antes os sindicatos rurais haviam sido regulamentados, o que levou a sua proliferação por todo o país, inclusive com a criação da Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura (Contag), a qual centralizou a representação sindical do trabalhadores rurais. Esta organização abarcou diversas categorias que

caracterizavam o que se denominava “campe-sino” diante da diversidade brasileira (colonos, meeiros, arrendatários, ocupantes, pequenos agricultores, assalariados temporários e etc) (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

O âmbito mais relevante do Estatuto do Trabalhador Rural na efetivação de direitos aos trabalhadores rurais considerados na sua amplitude foi na previdência social. Cabe lembrar que a inclusão de agricultores não assalariados ao sistema de direitos sociais, como uma categoria especial independente de contribuição mas não assistencialista, já que condicionada à comprovação de trabalho na agricultura, é parte de antiga luta pela definição de Trabalhador Rural (BARBOSA, 2007).

A estrutura agrária concentrada, baseada no grande latifúndio, foi vista como a causa dos desequilíbrios e pressões inflacionárias e como um obstáculo à continuidade do processo de crescimento econômico, de forma que era vista como precondição indispensável para a expansão da agricultura capitalista moderna. Ademais formava-se consenso sobre a situação injusta e miserável em que se encontrava o trabalhador rural e sobre o absurdo de uma especulação desenfreada com terras agrícolas mantidas inexploradas. Esses fatores somados à elevação do grau de consciência política da própria massa camponesa, passaram a representar uma séria ameaça aos interesses tradicionais dos grandes latifundiários. É decorrência desse contexto que eclode a aliança entre grande propriedade e grande capital que se concretiza com o golpe de 1964 (WANDERLEY, 1985).

Portanto, antes de 1964 a reforma agrária constituía um dos pilares do projeto desenvolvimentista. Considerava-se a distribuição de terras como um pré-requisito necessário ao desenvolvimento econômico do país, tanto para a burguesia urbana, quanto para a população em geral, mas a ditadura militar se encarregou de cristalizar o contrário (VEIGA, 2013). O golpe de 1964 interrompeu um ciclo de lutas populares em prol da ampliação de direitos sociais e trabalhistas e afirmou a hegemonia do capital monopolista internacional.

A fim de tentar estancar o ímpeto popular por mudanças, seguindo também a cartilha norte-americana, o governo da ditadura elaborou o Estatuto da Terra, aprovado pelo Congresso em

novembro de 1964. O viés da normativa não era transformador, mas sua “infraestrutura conceitual e legal” foi utilizada pelos trabalhadores rurais como base para a luta, pois ao lançar maneiras de categorizar o meio rural desencobriu um campo de disputas políticas e jurídicas. Nesse sentido, merece destaque a noção genérica de “trabalhador rural”, que permitiu unificar vários atores do campo brasileiro, como o “campesino”, “ocupante”, “arrendatário” entre outros, o que foi essencial para a atuação da Contag nos anos 1970 e 1980 por exemplo (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

Para além de seus efeitos simbólicos, na prática o Estatuto da Terra não trazia soluções ao problema agrário brasileiro, pois além de não ser efetivada, o sistema jurídico continuava mantendo a garantia da propriedade privada acima dos direitos de acesso à terra mediante reforma agrária. A lei apenas estabelecia meios de correção de injustiças sociais, mas mantendo a propriedade absoluta mediante a resposta da desapropriação – ou seja, pagamento (mais do que) justo para expropriação. A expropriação longe de significar a negação do conceito liberal de propriedade apenas o reforça, pois remunera a propriedade mal usada e premia o descumprimento da lei (SOUZA FILHO, 2003).

O não enfrentamento dos verdadeiros problemas agrários brasileiros demonstra que a lei consistiu em uma estratégia do governo militar para apaziguar o movimento campesino e para seguir a cartilha da “Aliança para o Progresso”, iniciativa norte americana do governo de John Kennedy voltada a evitar revoluções de esquerda na América Latina. Além do Brasil, também o Chile promulgou uma Lei de Reforma Agrária como resposta à Aliança, que pressionava os governos latino-americanos para apresentarem alguma resposta aos problemas relacionados à terra e estancassem as movimentações campestinas. Na verdade, a reforma instituída pelo Estatuto da Terra tinha como princípio promover melhor distribuição de terra, conjugando justiça social e aumento da produtividade. Possuía elementos que permitiam uma reforma agrária modernizadora e produtivista, mas que não se concretizou, havendo continuidade da modernização conservadora durante a ditadura (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

A modernização conservadora consistia em mudanças “técnicas e produtivas do setor

agrícola mediante a adoção da mecanização intensiva e o uso de agrotóxicos, fertilizantes químicos e sementes selecionadas, concentrando a produção em grandes propriedades” (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013, p. 69-70 – trad. livre). A partir de crédito subsidiado, incentivo fiscal para compra de grandes extensões de terras, transferência de terras públicas e a expansão da “fronteira” agrícola, o desenvolvimento capitalista se instalava no campo brasileiro.

Ressalta-se que o desenvolvimento do capitalismo na agricultura brasileira é marcado pela industrialização internacional. Ainda que inicialmente o capitalismo tenha separado indústria e agricultura, a partir dos anos 1940 a indústria passou a ver na agricultura um mercado promissor. Desta união entre indústria e agricultura, decorreram diversas inovações tecnológicas voltadas ao aumento da produtividade na agricultura, as quais em conjunto, no ano de 1966, foram chamadas de “Revolução Verde” em uma conferência em Washington, DC, por William Gown, o qual indicava que o caminho para acabar com a fome e subdesenvolvimento nos países periféricos era o incremento tecnológico e não rupturas políticas, tidas por ele como “sofrimento do povo”.

Este contexto de crescimento gerou uma produção baseada em crédito mediante tomada de empréstimos, o que resultou numa necessidade de expansionismo contínuo. Isso é, devido às facilidades de crédito cria-se a tendência de aumentar a produção, devido a tal crescimento, os preços caem e o país precisa ampliar a produção para continuar pagando a dívida. Para isso, o país toma mais empréstimos, a exportação aumenta e os preços caem. Devido a este fator, deste período, a dívida brasileira aumentou de forma acentuada, bem como suas culturas de exportação, em prejuízo de produtos para consumo interno (OLIVEIRA, A. 2013). Várias consequências decorreram desse processo, como a degradação ambiental, a disputa por terras, e implicações mais severas e imediatas para os que viviam na terra.

Os trabalhadores não suportaram inertes a toda a essa violência, surgindo, nesse período, as primeiras Ligas Camponesas espalhando resistência por todos os estados do país (WANDERLEY, 2014). Ao fim da década de 1970 as contradições no campo se intensificaram e

a violência do Estado foi utilizada para reprimir a massa de trabalhadores rurais oprimidos e expropriados. No Rio Grande do Sul, em 1979, centenas de agricultores realizaram ocupação e em 1981 formou-se, no mesmo estado, a ocupação “Encruzilhada Natalino”, símbolo da resistência dos trabalhadores do campo à ditadura militar (MST, 2017). Conforme o processo de redemocratização se fortalecia, os movimentos sociais retomaram força, podendo oficialmente se instituir e organizar. Neste contexto, em 1984 é fundado o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST, 2017).

Outro impacto gerado por esse período da modernização conservadora trata-se do processo de transição da policultura para a monocultura que, marcado pela promessa de crescimento econômico, induz o camponês a passar da economia fechada para a economia de mercado. Segundo Queiroz (2009), a maioria das vezes o resultado não foi o esperado e diante de um contínuo empobrecimento, as únicas opções do camponês eram se tornar assalariado em outras fazendas ou se mudar para os centros urbanos. Os centros urbanos também se tornaram mais inchados devido ao movimento de expulsão dos trabalhadores rurais do campo, pois não sendo mais necessária a mão de obra no preparo da terra e plantação, mas apenas na colheita, tendo em vista a substituição por máquinas, não havia necessidade de manter a mão de obra na propriedade o ano todo (WANDERLEY, 2014). Esses fatores citados provocaram, além de uma intensa favelização nas cidades, impactos diversos tanto na economia quanto na cultura rural, conforme citado por Queiroz (2009, p. 65):

A economia interna das famílias rurais fica sacrificada, os braços dos velhos, das mulheres, das crianças cultivam tratos menores de terra, e o excedente, que era vendido ou trocado nas feiras, tende a desaparecer. Nos povoados e vilarejos, cujos habitantes exercem muitas vezes funções artesanais ou outras, não plantando mais, o preço dos gêneros sobe e eles se vêem constrangidos a um regime mais frugal.

2.3 Pós-ditaduras e políticas neoliberais

Após o fim da ditadura militar, o Brasil caracterizava-se ainda pela violência no campo,

conflitos e mobilizações pela reforma agrária. Os movimentos sociais do campo estavam mobilizados na questão da reforma agrária, em especial com a atuação da Contag e do recém formalizado MST. Em resposta à organização popular formaram-se as entidades representativas do patronato rural, utilizando inclusive forte amparo dos grandes meios de comunicação. Formou-se a Confederação Nacional de Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e a União Democrática Ruralista (UDR), os quais sustentavam como principal pauta a defesa do “direito de propriedade” contra ocupações, invasões de terras e qualquer proposta de reforma agrária. De forma estratégica, o termo “latifundiário”, repleto de conotações negativas, passou a ser substituído por “produtor rural” (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Em 1985, o governo anunciou uma proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), considerada tímida pelos movimentos sociais, mas que, por pressões ruralistas, acabou sendo modificada 12 vezes. Ao final de 1987, o INCRA foi extinto e foram criadas várias normas que restringiam a expropriação. Devido a derrota via PNRA, as organizações sociais se voltaram à Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). Embora a Constituição de 1988 tenha ampliado a esfera de direitos e da cidadania no Brasil, a realidade do acesso à terra permaneceu praticamente inalterado. Pela sistemática desta Constituição a consequência do não cumprimento da função social ainda não gera a perda do direito de propriedade, além disso, o conceito de produtividade permanece sendo interpretado de forma deslocada da função social e até mesmo como uma excludente de punição nos casos em que se transgride tal função.

Sob o governo de Collor, entre 1990 e 1992, foram implantadas políticas neoliberais que afetaram as condições de vida no campo e na cidade. O governo de Collor não realizou nenhuma desapropriação para reforma agrária, utilizando instrumentos de aquisição de terras por meio mercantil. Diante de forte recessão econômica, hiperinflação e denúncias de corrupção, Collor renunciou à presidência respondendo a um processo de *impeachment*. O governo seguinte, de Itamar Franco dialogou com movimentos sociais e como resultado foram regulamentados os dispositivos constitucionais sobre reforma agrária e se implantou um tímido programa de reforma

agrária, que não ofereceu mudanças estruturantes (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014). Contudo, é importante citar que neste governo foi criado, em 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), financiado basicamente pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), e considerado o embrião da “primeira e mais importante política pública [...] destinada aos agricultores familiares” (SCHNEIDER et al., 2004), o Pronaf.

O governo que se seguiu foi liderado por Fernando Henrique Cardoso, que se alinhou a um cenário internacional de forte neoliberalismo. A política econômica do governo de FHC acentuou-se na grande liquidez internacional, na sobrevalorização cambial e na manutenção de taxas de interesse interno elevadas, o que impactou a agricultura brasileira com queda dos preços e da renda agrícola. No que tange à reforma agrária, o discurso do governo era de que o instituto da desapropriação era custoso e que faltavam recursos públicos, entretanto era impossível ignorar a importância que o tema adquiria. Nos anos de 1995 e 1996 a violência policial contra os trabalhadores rurais alcançou grande repercussão, inclusive internacional. Ocorreram verdadeiros massacres de trabalhadores rurais em Corumbiara, em Rondônia e em Eldorado dos Carajás (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Como resposta ao problema, o governo de FHC tratou da situação a partir da ideia de repulsa ao conflito, retirando força política das ocupações de trabalhadores rurais e reprimindo as lutas populares. Para reverter o problema de falta de recursos financeiros para reforma agrária, foi aplicada a política do Banco Mundial, mediante o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Neste contexto, foram criados quatro projetos: a Reforma Agrária Solidária, o Cédula da Terra, o Banco da Terra e o Crédito Fundiário. Essas quatro linhas de atuação concretizaram a “reforma agrária de mercado” no Brasil, ressaltando que o Fundo de Terras e o Banco da Terra são permanentes e não restritos a um governo (SAUER, 2010).

A mídia foi utilizada intensamente pelo governo federal, divulgando as vantagens do novo modelo e criminalizando as ocupações. O segundo mandato de FHC começou com a crise do Plano Real e, neste momento, ganhou força a ideia de “agronegócio”, que nos meios

de comunicação foi erigido como a saída para a crise brasileira. Assim, no final dos anos 1990 o termo “agronegócio” se consolidou no Brasil enquanto ligação entre capital agroindustrial e grande propriedade da terra, voltado à produção de lucro mediante práticas do capital financeiro, o que foi fortemente financiado pelo Estado, com forte veiculação positiva do termo na mídia (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Nesse contexto, várias entidades se unificaram por meio do Fórum Nacional de Reforma Agrária na articulação contra a “reforma agrária de mercado”. Problemas foram apontados, por exemplo, as normas internas do Banco Mundial não eram corretamente seguidas, além de outras irregularidades. Em 1998, o Fórum requereu inspeção do projeto, sob argumento de que “o Cédula não era um projeto-piloto e nem estava sendo implementado como complementar ao programa constitucional de reforma agrária (acesso à terra via desapropriações), tomando como referência o volume de recursos, a abrangência, a meta de famílias envolvidas etc.” (SAUER, 2010, p. 105). As alegações foram consideradas procedentes, visto que laudos sobre a qualidade das terras estavam sendo feitos apenas após a compra, de maneira que terra inférteis, sem acesso à água e com outras irregularidades eram utilizadas pelo programa (SAUER, 2010).

Em dezembro de 2000, foi aprovado novo empréstimo pelo Banco Mundial para o financiamento do Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural, substituto do Cédula da Terra. Mas esse programa começou sua execução a partir de 2004, já no mandato do Presidente Lula (2003). No início de 2003, a partir de investigação do Banco da Terra, percebeu-se que possuía diversas irregularidades, como financiamento da compra de áreas de proteção ambiental ou de terras com títulos de propriedade duvidosos, que não podem ser exploradas pelos beneficiários. Em novembro de 2003, foi criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário, responsável pela gestão dos recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (SAUER, 2010).

Os Planos Nacionais de Reforma agrária que se seguiram, nos governos de Lula e Dilma, deram continuidade ao programa do Banco Mundial. Ainda que o discurso oficial fosse de que o programa de compras de terras era complementar aos programas constitucionais, os

financiamentos para tal continuaram se ampliando, muito embora os dados sobre a execução dos projetos estejam bastante abaixo das metas do governo. Os resultados não são de uma reforma agrária distributiva, apta a propiciar o desenvolvimento nacional equitativo, sendo apenas para mascarar uma disputa político-ideológica com os movimentos sociais, que vem inclusive gerando endividamento da população abarcada. Nas palavras de Sérgio Sauer (SAUER, 2010, p. 121-122):

O modelo de mercado do BIRD não pode ser classificado como um programa de reforma agrária, muito menos de uma ação estatal redistributiva. O princípio fundante é a compra e venda de terra entre agentes privados, com base na lógica de oferta e procura, acrescida de uma parcela variável de subsídio para investimentos socioprodutivos. A reforma agrária redistributiva, por sua vez, consiste em uma ação do Estado que visa redistribuir a propriedade da terra, apropriada e concentrada por uma classe de grandes proprietários. O objetivo é democratizar a estrutura agrária e promover o desenvolvimento nacional, transformando as relações de poder econômico e político, responsáveis pela reprodução da concentração fundiária. Enquanto política redistributiva, implica, de acordo com a Constituição brasileira, a desapropriação punitiva de terras privadas que não cumprem a sua função social. O resultado dos programas de “reforma agrária de mercado” é, além de uma disputa político-ideológica com os movimentos sociais agrários, um processo de endividamento crescente das famílias envolvidas.

Mesmo com todos estes problemas, tanto o governo de Lula quanto de Dilma deram continuidade ao modelo de reforma agrária de mercado. Pouco avançando na reforma agrária constitucional, o apoio ao agronegócio permaneceu muito superior ao do trabalhador rural. Em suma, a reforma agrária não foi considerada como uma política estrutural, mas apenas como meio de redução da pobreza e de pressão social (PEREIRA; ALENTEJANO, 2014).

Em paralelo à instauração do modelo de reforma agrária de mercado, ao longo dos anos 1990 houve o surgimento da categoria “agricultor familiar” em substituição ao termo “pequeno agricultor”. Pereira e Alentejano (2013) elencam cinco fatores que influenciaram esta substituição:

aumento da diferenciação do trabalho rural; redução da importância política dos assalariados rurais; disputas no movimento sindical rural, em especial entre Contag e CUT; análise crítica dos efeitos da modernização da agricultura; e necessidade de desenvolver um modelo alternativo de desenvolvimento rural e discussões acerca do papel da agricultura familiar no desenvolvimento capitalista, com referência nos países europeus (PEREIRA; ALENTEJANO, 2013).

A categoria “agricultura familiar” foi consagrada no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e forçava o abandono de categorias que, no contexto neoliberal, eram contrárias ao sentido buscado pelo Estado para o desenvolvimento rural brasileiro. O conceito de agricultura familiar era, assim, colocado em oposição ao conceito de agricultura camponesa, a qual era tida como atrasada e revestida de forte conotação política. Trata-se, a “agricultura familiar”, de uma categoria institucional utilizada para aplicação de políticas públicas voltadas para o agricultor proprietário de pequena extensão de terra e com regime de trabalho predominantemente familiar (FERNANDES, 2014).

Segundo Schneider et al. (2004), o Pronaf pode ser considerado uma resposta do Estado às pressões realizadas pelo movimento sindical rural no final da década de 1980. O objetivo central do programa era prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo excluídos das políticas públicas existentes. Conforme visto anteriormente, o programa foi um amadurecimento do Provap lançado pelo governo do Itamar Franco em 1994. Assim, desde 1995/1996, quando implementado por FHC, o Pronaf vem se constituindo como a principal política pública do Governo Federal para apoiar os agricultores familiares.

No entanto, apesar da sua reconhecida importância para prover recursos produtivos para agricultores até então sem acesso a transações bancárias, na prática a universalização do crédito foi de difícil concretização. Pesquisas mostram que o acesso ao crédito do Pronaf se concentrou nos estados do Sul, em especial para agricultores vinculados à agroindústrias (WANDERLEY, 2014). Mais uma vez, uma política pública portadora de potenciais distributivos não consegue atingir agricultores economicamente fragilizados,

que mantêm permanentemente dificuldades no acesso à terra e às condições de produção.

Considerações finais

O objetivo central do artigo foi verificar os principais avanços e retrocessos, em termos equitativos, da questão agrária brasileira e os impactos para os atores do campo, problematizando a persistência da “questão agrária” brasileira. Para cumprir tal objetivo, inicialmente foi delimitado de forma conceitual quem são os atores do campo envolvidos. Assim, definiu-se que “trabalhadores rurais”, “campeiros”, “povos e comunidades tradicionais” e “agricultores familiares” são categorias diversas, mas correlatas quando considerado o ponto em comum que as une, isto é, a exploração pelas elites agrárias apoiadas em aparatos estatais.

A categoria “trabalho rural” aqui utilizada decorre do sentido mais abstrato de trabalho, enquanto ação humana sobre a terra a fim de possibilitar os meios de vida em comunidade. Tendo este sentido em vista, percebe-se que este trabalho rural consiste no processo mais natural entre ser-humano e seu meio, por isso é essencial para caracterizar os povos mais remotos não apenas no Brasil. Os trabalhadores rurais, nesse recorte, são todos aqueles povos e comunidades que vivem em relação direta com a natureza enquanto base de sua produção material e social, com organização social fundada nas relações familiares, de parentesco e na convivência coletiva, bem como possuem trajetória marcada pela incongruência, à dominação hegemônica da terra, a qual visa somente retirar capital a partir da terra, motivo pelo qual passa a ter valor somente voltado à produção de mercadoria. Neste viés o valor da terra é dissociado de suas gentes, estas não possuem valor nenhum, na verdade atrapalham a produção de capital, por isso devem ser excluídas.

Estabelecida essa delimitação, foram resgatados elementos da realidade agrária no Brasil, desde a colonialidade até os anos atuais. Tal esforço demonstrou que a ocupação das terras no país foi, desde a colonização, de caráter desigual, marcada pela apropriação violenta das terras das nações indígenas e impedimento de acesso à terra aos atores do campo. Constatou-se que as sesmarias, instrumento de ocupação

de terras no período colonial, deu surgimento a maioria dos latifúndios brasileiros e que a Lei de Terras impediu o acesso à terra pelos escravos libertos. No período ditatorial, verificou-se a instalação de um modelo elitista de modernização conservadora, marcado pelo constante conflito entre trabalhadores rurais e latifundiários, tendo, diante disso, consolidado importantes movimentos sociais do campo. No período pós-ditadura, observou-se que a conjuntura neoliberal provocou retrocesso equitativo nas questões agrárias que avança até os dias atuais, momento no qual os trabalhadores rurais são submetidos a um processo de expropriação de maior intensidade devido a globalização baseada no mercado capitalista.

Essa breve historicidade crítica da questão agrária brasileira permitiu perceber que a estrutura agrária injusta no Brasil não é resultante apenas da inabilidade política, mas sim de longa história de apreensão desigual de riquezas que expropria e submete grupos rurais a tratamento desumanizante, impedindo o desenvolvimento de suas capacidades de trabalho e existência enquanto parte de uma realidade social, espiritual e natural.

Além disso, foi possível também perceber que sempre existiu no campo brasileiro um ator social com características diferentes de acordo com regiões e períodos, mas que resiste ao avanço de forças excludentes, que visam dominar os meios produtivos e o mercado. Diversas estratégias são verificadas nessa resistência, conforme já tratado, desde migração, associação dentro de latifúndios como ocorreu com o colono, contratos de parceria, até adaptação às práticas de mercado. Muitos acabam, por condições que fogem ao seu poder, não conseguindo escapar à proletarianização, a qual ocorre tanto nas cidades, quanto nos empreendimentos agroindústrias, total ou parcialmente.

Certo é que são diversas as estratégias utilizadas por esses atores do campo para trabalhar mantendo poder e independência sobre suas capacidades, e assegurar a manutenção da família. Uma das principais controvérsias vividas pelos povos da terra chamados tradicionais é que a existência deles é atrelada por vezes a um modelo de área protegida, com uma função ambiental que atualmente desperta a atenção da lógica capitalista. No entanto, a terra e o território são dimensões fundamentais de preservação da

vida, é o principal direito que uma vez acessado permite a reprodução sociocultural dos diferentes povos, sejam esses tradicionais ou não.

O Brasil possui inúmeros e violentos conflitos fundiários e os povos vem sendo constantemente desterritorializados em prol de estratégias de desenvolvimento baseadas em uma economia primária de exportação severamente impactante. A transformação da natureza em mercadoria requer uma terra desocupada e com isso os processos de desterritorialização e aculturação são acentuados. É preciso entender que o Brasil e a América Latina possuem um processo de ocupação da terra muito diferente do europeu, que se originou com base na exploração e mortes dos povos indígenas e do trabalho escravo dos povos africanos.

Embora esses povos venham se contrapondo ao desenvolvimento predatório voltado à perpetuação do modo capitalista de desenvolvimento, mudanças estruturais são contidas, o que gera soluções parciais, mas mantendo-se o modo de produção e o regime de propriedade, bem como a estrutura de dominação e a hegemonia. A luta destes povos se contrapõem ao sistema hegemônico, mas não se concentra em mudanças totais ou estruturais e sim em soluções específicas a fim de permitir sua existência e não modificar o *status quo* de modo geral.

Neste sentido, o caráter revolucionário dos povos da terra não decorre de um combate explícito, mas da sua autoafirmação enquanto comunidades que resistem e sobrevivem mesmo diante das maiores adversidades – é na luta por condições de vida e de trabalho, que expressam sua radicalidade.

Portanto, diante de severas adversidades os povos da terra persistem, resistem e demonstram que não estão rumo ao desaparecimento e ao colapso como o atual sistema hegemônico em crise. Mesmo diante de grande adversidade enfrentada (avanço violento sobre suas terras e mesmo violações físicas) esses povos sobrevivem e demonstram que a ideia de um único modelo de desenvolvimento, pautado na monetarização da natureza, não conseguiu trazer soluções para o desequilíbrio socioambiental, nem dar fim aos diferentes modos de vida.

Ainda que estes modos de vida não se apresentem, por ora, voltados a transformações totalizantes, demonstram que ao proteger

a diversidade cultural protege-se a natureza que dela faz parte num processo dialético. Assim, a defesa não consiste em que povos da terra devem ser protegidos para manter as florestas, nem que os agricultores familiares devem ser incentivados somente em prol da soberania alimentar, mas sim que sociedade e natureza formam uma totalidade em relação direta e que modelos mais equilibrados são construídos mediante processos inclusivos, verdadeiramente participativos, voltados para a boa vida em sociedade para além da acumulação constante, e desigual, de riquezas.

Neste escopo, a luta pela terra foi e permanece sendo marca essencial da ruralidade brasileira, não no mero sentido patrimonialista próprio da modernidade capitalista, embora, às vezes, desse sentido se utilize, mas enquanto batalha pela não desumanização decorrente da objetificação do trabalho, que afasta o ser humano do conhecimento e respeito da natureza e o transforma em mero produtor de mercadorias e mais-valor para o capital.

Derradeiramente, ante tais constatações no campo rural, conclui-se que projetos verdadeiramente engajados com a transformação da realidade socioambiental devem evitar análises segmentadas da realidade, isto é, fragmentárias, o que se revela fundamental para futuras pesquisas. A análise histórica do país igualmente deve ser contextualizada espacialmente para a América Latina, o que auxilia a entender que as conexões dos processos de construção de um modelo desenvolvimentista (que carrega em si a permanência da colonialidade) reflete a manutenção de uma política extrativista que promove injustiças socioambientais.

O atual momento de forte degradação da natureza e do ser-humano demonstra que as realidades social e ambiental estão conexas e suas mazelas mais profundas somente serão superadas com transformações conjuntas. É a relação entre ser-humano e natureza a qual precisa ser transformada e isto só se operará a partir de uma efetiva reformulação do processo mais primordial das sociedades humanas, qual seja: o processo de trabalho. Diante disso, cabe avançar no estudo das realidades de trabalho no campo, das políticas públicas de incentivo a modelos de produção sustentáveis e das práticas de mercado e comércio alimentar. Trata-se de um campo de investigação que clama por aprofundamento

científico e político constante, face seu potencial em reverberar mudanças totalizantes não só na ruralidade, mas na realidade socioambiental como um todo.

Referências

BARBOSA, Rômulo Soares. **Entre igualdade e diferença**: processos sociais e disputas políticas em torno da Previdência Social Rural no Brasil. Florianópolis: Annablume, 2010.

BARBOSA, Rômulo Soares. **Entre igualdade e diferença**: processos sociais e disputas políticas em torno da Previdência Social Rural no Brasil. Tese submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Ciências, no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Apresentação em 13/09/2007, na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

BRANDÃO, Carlos. **Território & desenvolvimento. As múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editorial Unicamp, 2007.

CARVALHO, Horácio Martins de. A Expansão do Capitalismo no Campo e Desnacionalização do Agrário no Brasil. In: **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA**, edição especial, Agronegócio e Realidade Agrária no Brasil, Campinas, jul – 2013.

FERNANDES, Bernardo M. Cuando la agricultura familiar es campesina. In: HIDALGO F., Francisco; HOUTART, François; LIZÁRRAGA A., Pilar. **Agriculturas campesinas em Latinoamérica**: propuestas y desafíos. Quito: Editorial IAEN, 2014, p. 19-32.

GORENDER, Jacob. Gênese e desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro. 1979. In: STEDILE. João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil**: O debate na década de 1990. São Paulo, Editora Expressão Popular, 2013.

HACON, Vanessa de Souza; LOUREIRO, Carlos Frederico, Estruturas de poder e a questão ambiental: a reprodução da desigualdade de classe. In: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 29, p. 59-69, abr. 2014.

IANNI, Octávio. Autopia camponesa (1986). In: WELCH, Clifford A.; MALAGODI, Edgard; CAVALCANTI, Josefa S. B.; WANDERLEY, Maria de N. B. (Org.) **Camponeses Brasileiros**: Leituras e interpretações clássicas. São Paulo; Ed.Unesp; Brasília, DF.NEAD, 2009, p. 135-144.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/default.shtm> Acesso em: 10 fev. 2017.

MARX & ENGELS. **O manifesto comunista**. Edição eletrônica Ridendo Castigat Mores, 1999. Fonte digital.

MST. **Nossa História**. Disponível em <www.mst.org.br/nossa-historia/>. Acesso em 15 de fevereiro e 2017.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. O campo brasileiro no final dos anos 1980. 1989. In: STEDILE. João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil**: O debate na década de 1990. São Paulo, Editora Expressão Popular, 2013.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2013.

PEREIRA, João Márcio M.; ALENTEJANO, Paulo. El agro brasileño: de la modernización conservadora a la hegemonia del agronegócio. In: ALMEYRA, Guillermo; BÓRQUEZ, Luciano C.; PEREIRA, João Márcio M.; PORTO-GONÇALVES, Carlos W. (Org.) **Capitalismo**: tierra y poder en América Latina (1982-2012). Coyoacán, 2014.

QUEIROZ, Maria Izaura de. Uma categoria rural esquecida (1963). In: WELCH, Clifford A.; MALAGODI, Edgard; CAVALCANTI, Josefa S. B.; WANDERLEY, Maria de N. B. (Org.) **Camponeses Brasileiros**: Leituras e interpretações clássicas. São Paulo; Ed.Unesp; Brasília, DF.NEAD, 2009.

SAUER, Sérgio. Luta pela terra, movimentos sociais e rearticulações dos povos da terra, das águas e das florestas. **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)**, edição especial, Agronegócio e Realidade Agrária no Brasil, Campinas, jul. 2013.

SCHNEIDER, Sergio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de terras de 1850. Campinas: UNICAMP, 1996, cap. VII e VIII.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

_____, Carlos Frederico Marés. De como a natureza foi expulsa da modernidade. **Revista crítica do Direito**, n. 5, v. 66, ago-dez. 2015.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **O camponês**: Um trabalhador para o Capital. *Cad. Dif. Technol.*, Brasília, 1985, p. 13-78.

_____. O Campesinato Brasileiro: uma história de resistência. **Revista RESR**, Piracicaba, Vol. 52, Supl. 1, 2014, p. 25-44.

Política pública e sustentabilidade: possibilidade de interface no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE

Public policy and sustainability: possibility of interface in National School Meal Program (NSMP)

Graciela Caroline Gregolin*

Marcos Roberto Pires Gregolin**

Rozane Marcia Triches***

Wilson João Zonin****

Resumo: Este estudo analisa se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), através da participação da agricultura familiar, relacionou-se com as dimensões econômica, ambiental e social do desenvolvimento sustentável, e também verifica se as comunidades tradicionais o acessam. Trata-se de um estudo exploratório, descritivo e qualiquantitativo realizado no Sudoeste Paranaense. Efetivamente, 24 (57%) dos municípios participaram desta pesquisa. Verificou-se que, entre 2011 a 2015, 18 atingiram a média de aquisição da agricultura familiar exigida pela lei, porém apenas 01 adquiriu produtos orgânicos certificados e em média pouco mais de 2% dos agricultores familiares participaram da execução do PNAE. Notou-se que não houve compra de povos tradicionais em nenhum dos 04 municípios onde se localizam estas comunidades. Percebe-se que a política pública é relevante, contudo, apesar dos avanços observados no percentual de compra, sua operacionalização ainda não é plena, necessitando de aprimoramento e consolidação, inclusive na inclusão de comunidades tradicionais em sua implementação.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável. Agricultura Familiar. Comunidades Tradicionais. Segurança Alimentar e Nutricional.

Abstract: This study analyzes whether the National School Meal Program (NSMP), through the participation of family farming, had relation with the economic, environmental and social dimensions of sustainable development, and also verify if the traditional communities access it. It is an exploratory, descriptive, qualitative

* Graduada em Nutrição pela FADEP, Mestra em Desenvolvimento Rural Sustentável pela UNIOESTE, Professora do Curso de Nutrição da FADEP. gracigregolin@hotmail.com

** Graduando em Tecnologia de Gestão de Cooperativas pela UNICESUMAR, Graduado em Comunicação Social com Habilitação em Publicidade e Propaganda pela FADEP, Mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável pela UNIOESTE e Doutorando em Extensão Rural na UFSM. marcosgregolin@yahoo.br

*** Doutora em Desenvolvimento Rural (UFRGS), Professora do Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: rozane.triches@gmail.com

**** Engenheiro Agrônomo e Mestre em Extensão Rural pela UFSM, Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pela UFPR, Professor adjunto do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável - PPGDRS - UNIOESTE - Marechal Cândido Rondon. wzonin@yahoo.com.br

and quantitative study carried out in the Southwest Paraná. Effectively, 24 (57%) municipalities participated in this research. It was found that, between 2011 and 2015, 18 reached the average acquisition of family agriculture for school meal required by law, however, only 01 they got certified organic products and, on average, just over 2% of family farmers participated in the implementation of NSMP. There was no acquisition of traditional peoples in any of the 04 municipalities where these communities are located. It was observed that public policy is relevant, however, although the improvements observed in the percentage of purchase, its operationalization is not yet complete, requiring improvement and consolidation, including the inclusion of traditional communities in its implementation.

Key words: Sustainable Development. Family Farming. Traditional Communities. Food Security and Nutrition.

Recebido em: 22/08/2017. Aceito em: 05/11/2017

Introdução

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi criado na década de 1955 como uma das primeiras iniciativas para amenizar a fome e a desnutrição que, na época, acometiam parcela significativa da população de todo o país (BRASIL, 2015). Atualmente, além de ser uma política pública exemplar na área de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), também visa favorecer o desenvolvimento sustentável. Para cumprir este objetivo o programa almeja, fundamentalmente, a alimentação saudável e adequada aos escolares através do apoio à agricultura familiar (AF) e a agroecologia, cuja concretização promove a inclusão social, a valorização da cultura e o resgate dos hábitos alimentares locais.

Tal ação está admitida na Lei 11.947 homologada em 2009, a qual exige que no mínimo 30% dos recursos provenientes do governo federal para alimentação escolar sejam utilizados para compra de produtos oriundos da agricultura familiar, priorizando assentamentos rurais e comunidades tradicionais - indígenas e quilombolas - e preferencialmente orgânicos e/ou agroecológicos (BRASIL, 2009, Art. 2º; BRASIL, 2013, Art. 2º).

A agricultura familiar no Brasil é responsável por parcela significativa da produção de alimentos básicos do país, os quais - muitas vezes - representam a cultura e os costumes de cada localidade. Segundo dados do Censo Agropecuário (2006) a AF responde por 87% da produção de mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 30% do trigo,

58% do leite, 59% dos suínos, 50% das aves e 30% dos bovinos.

Todavia, embora se reconheça a importância social, ambiental, cultural e também econômica da AF, ainda são manifestas as dificuldades vivenciadas pelos produtores, tais como, falta de mão de obra, de canais de comercialização e tecnologias para produção (SEN, 2010; BUAINAIN, 2006). Igualmente, segundo Costabeber e Caporal (2003, p. 01) a agricultura familiar mostra-se como “um segmento que tem sérias dificuldades para sua reprodução social, ao mesmo tempo em que representa a forma de organização mais adequada para potencializar o desenvolvimento agrícola e rural”.

Nesse sentido, o apoio aos agricultores familiares, de modo a incentivar a produção de alimentos sustentáveis, é fundamental, tanto pela possibilidade de melhorar a qualidade e a diversidade de produtos na alimentação escolar, como também, pela capacidade de incremento de renda e ocupação aos agricultores familiares, através da garantia de um importante canal de comercialização de seus produtos durante todo o ano letivo. Além de que, permite resgatar a cultura e os hábitos alimentares da região através do fornecimento de alimentos frescos e/ou com processamento mínimo, sazonais e com menor teor de agroquímicos, ou isentos destes, no caso dos orgânicos/agroecológicos, possibilitando uma conexão entre o campo e a cidade.

Essa inter-relação, alimentação escolar e agricultura familiar, promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e apoio à agricultura

familiar, é o principal diferencial do programa, o qual concretiza a ideia de uma política de alimentação escolar sustentável.

A abordagem de SAN é um processo ainda em construção, fundamentado - especialmente - pela integração dos múltiplos aspectos condizentes ao sistema agroalimentar (produção, abastecimento, comercialização e consumo) e, baseia-se nos seguintes princípios: Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), o qual exprime o tripé quantidade-qualidade-regularidade; soberania alimentar, concernente ao resgate e preservação da cultura alimentar dos povos e à sustentabilidade do sistema agroalimentar; intersetorialidade; equidade e participação social (TRICHES; GERHART; SCHNEIDER, 2013).

O termo sustentável está além da ideia de crescimento econômico, a sustentabilidade é compreendida como um processo contínuo e multidimensional, o qual integra outras dimensões, das quais, as dimensões social e ambiental (SACHS, 2009). Nesse aspecto, o desenvolvimento sustentável, está relacionado à promoção da qualidade de vida de forma integral, plena e duradoura para todos os indivíduos (SEN, 2010). Ademais, de acordo com Gregolin et al., (2017a) para Sachs a promoção do desenvolvimento sustentável está diretamente ligada à redescoberta do rural, e esta redescoberta se dará a partir da atribuição de centralidade para a agricultura familiar, retirando-a de um papel coadjuvante e passando a tratá-la como alavanca do desenvolvimento rural. Contudo, para isso, faz-se necessário garantir ao segmento, além de outros “capitais” o acesso aos mercados.

No entanto, apesar da importância da Lei 11.947/2009 para o aprimoramento da alimentação escolar e como instrumento de fortalecimento da agricultura familiar, vários municípios e estados brasileiros no primeiro ano de execução (2010) não conseguiram atingir o percentual mínimo de 30% da AF para a AE, como é o caso de 23,3% dos municípios e estados da região Oeste, 27,5% da região Nordeste, 21,5% da região Norte, 26,3% da região Sudoeste e 10,9% da região Sul (SARIVA et al., 2013).

Em anos mais recentes, igualmente, verificou-se municípios que não atingiram o percentual exigido em lei. Pode-se mencionar o estudo realizado no Território Centro-Sul do Paraná entre 2010 e 2013, o qual apontou que dos 12

municípios, somente 05 atenderam os 30% exigidos em lei, ao passo que 04 alcançaram 20 a 29%, 01 município alcançou 10 a 19% e 02 municípios menos de 10% (GREGOLIN et al., 2016).

Estudo publicado sobre a realidade do programa no Território Cantuquiriguaçu revela que ao longo do período de 2010 a 2014 houve aprimoramento por parte das prefeituras. Em 2010 apenas 03 dos 10 municípios atenderam o estabelecido pela lei, ao passo que em 2014 esse número passou para 08. De acordo com Gregolin et al. (2017b), este desempenho, tido como favorável, não deve eximir as prefeituras em buscar o aprimoramento da execução do programa, haja vista que algumas delas conseguiu atingir a meta com pouca margem, além de que 02 não atingiram o percentual mínimo.

No Sudoeste Paranaense, pesquisas anteriores já revelaram certa irregularidade na execução do PNAE. No ano de 2011, constatou-se que dos 42 municípios que integram o território, segundo relato dos gestores, 07 municípios não atingiram a porcentagem mínima exigida na lei e 01 município não adquiriu tais produtos (GREGOLIN et al., 2016).

Isto posto, pretendeu-se com este estudo analisar se no Sudoeste Paranaense o PNAE, através da participação da agricultura familiar, possibilitou interface com o desenvolvimento sustentável. Infere-se que para este estudo foram adotadas as dimensões do desenvolvimento sustentável propostas por Ignacy Sachs, a saber: dimensões econômica, ambiental e social da sustentabilidade (SACHS, 2009). Em âmbito específico, buscou-se diagnosticar o percentual de compra de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar nos municípios do Sudoeste Paranaense entre os anos de 2011 a 2015; identificar municípios que adquiriram produtos orgânicos em 2013; verificar o número de agricultores que efetivamente comercializaram para o PNAE em 2013, bem como o percentual correspondente destes em comparação com o total de agricultores familiares do município e averiguar se houve aquisição de alimentos para o programa de povos e comunidades tradicionais.

Para tanto, inicia-se apresentando os métodos e ferramentas utilizados para o alcance do objetivo proposto. Seguidamente, dedica-se a explicar os resultados encontrados, sendo estes divididos nas três dimensões supracitadas. Por

fim, constam as considerações finais da pesquisa, as quais, para além dos dados aqui apresentados, buscam apontar caminhos e possibilidades para o constante aprimoramento da política pública.

Metodologia

A pesquisa constitui-se como um estudo de caráter exploratório, descritivo e quali-quantitativo.

Em pesquisas de caráter exploratório-descritivo, de acordo com Marconi e Lakatos (2003) e Gil (2008), tem-se como objetivo primordial compreender determinado fenômeno em um cenário amplo e heterogêneo, no caso concreto a implementação do artigo 14 da Lei 11.947/2009 nos 42 municípios do Sudoeste Paranaense. Por fim, ressalta-se que “as pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.” (GIL, 2008, p. 28).

Além disso, Minayo e Sanches (1993, p. 247) argumentam que “[...] do ponto de vista metodológico, não há contradição, assim como não há continuidade, entre investigação quantitativa e qualitativa. Ambas são de natureza diferente”, contudo,

[...] é de se desejar que as relações sociais possam ser analisadas em seus aspectos mais “ecológicos” e “concretos” e aprofundadas em seus significados mais essenciais. Assim, o estudo quantitativo pode gerar questões para serem aprofundadas qualitativamente, e vice-versa (MINAYO; SANCHES; 1993, p. 247).

A presente pesquisa foi iniciada no segundo semestre de 2014, tendo a sua primeira fase operacionalizada por meio de levantamento de dados secundários nos sites do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para que se cumprisse o objetivo de averiguar o percentual de compra dos 42 municípios no período de 2011 a 2015. Marcou o início da segunda etapa da pesquisa a realização de contato telefônico com o nutricionista responsável técnico pela alimentação escolar de cada município do Sudoeste Paranaense, momento em que foi apresentado a justificativa, a relevância

e o objetivo do estudo, bem como salientado o caráter científico do mesmo. Dos 42 municípios que compõe o Sudoeste Paranaense, obteve-se contato com 40 nutricionistas, isto, pois uma encontrava-se em licença maternidade e a outra em férias (ulteriores tentativas foram realizadas, mas não se logrou êxito nos contatos).

Na sequência, procedeu-se a coleta de dados por meio de um questionário *on-line*, composto por questões objetivas, abertas e semiabertas, sobre a execução do PNAE no ano 2013, ano letivo anterior à realização desta etapa, encaminhado ao nutricionista responsável técnico pela alimentação escolar dos 40 municípios contatados, juntamente com a carta de apresentação do estudo¹.

O questionário foi elaborado, enviado e devolvido através da plataforma *on-line Google Docs*, no endereço eletrônico informado pelos nutricionistas no contato inicial. A escolha do instrumento levou em consideração que, conforme Goode e Hatt (1979), o questionário é um instrumento muito útil, especialmente, quando os informantes estão geograficamente dispersos, tal como sucedeu nesta pesquisa.

Vale ressaltar que o instrumento de coleta de dados foi pré-testado em outra população, mas com os mesmos atores (nutricionistas); tal procedimento visou avaliar se o questionário estava adequado ao objetivo do estudo e compreensível ao inquerido, e diante disso foi possível ajustar possíveis equívocos. Nesse sentido, o pré-teste garantiu a fidedignidade, validade e operacionalidade do questionário (MARCONI; LAKATOS, 2003).

No decorrer do estudo, realizaram-se sucessivos contatos com os nutricionistas, via e-mail e telefone, pretendendo otimizar o retorno do questionário, bem como esclarecer algumas informações. Cabe evidenciar a dificuldade vivenciada em obter contato com os nutricionistas, a indisposição e insegurança de alguns quanto ao fornecimento de informações, bem como a

¹ Salienta-se que o estudo teve início em 2014, ocasião onde foram realizadas as primeiras coletas de dados secundários e também a pesquisa de campo. Em momento posterior, concomitante a coleta de dados primários e a sistematização das informações houve um esforço para atualização das informações quantitativas do programa, esforço este que resultou na amplitude das informações apresentadas sobre o percentual de compras, os quais ilustram o desempenho das prefeituras ao longo do período de 2011 a 2015.

falta de conhecimento de parte dos nutricionistas sobre a execução do programa.

Nesse sentido infere-se que o procedimento adotado para delimitação da amostra foi o não probabilístico por acessibilidade, haja vista que “nem sempre é possível se ter acesso a toda a população objeto de estudo, sendo assim é preciso dar segmento a pesquisa utilizando-se a parte da população que é acessível na ocasião da pesquisa” (COSTA NETO, 2002, p.43).

Após o retorno dos questionários, os dados foram selecionados, codificados e tabulados (MARCONI; LAKATOS, 2003). A análise dos dados deu-se tendo por base as três dimensões do desenvolvimento propostas por SACHS (2009) da seguinte maneira: I - dimensão econômica: percentual de compra; II - dimensão ambiental: aquisição de orgânicos; III - dimensão social: número e percentual de agricultores envolvidos.

Também foram empregadas análises de média e tabulação cruzada dos dados e muniu-se de recursos gráficos (tabelas e gráficos) para apresentação dos resultados. Para a análise e interpretação utilizou-se o *Software Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), versão 20.

Para atender ao último objetivo específico, além de realizadas pesquisas bibliográficas sobre o tema dos povos e comunidades tradicionais, buscou-se em bancos de dados e documentos governamentais a informação sobre em quais

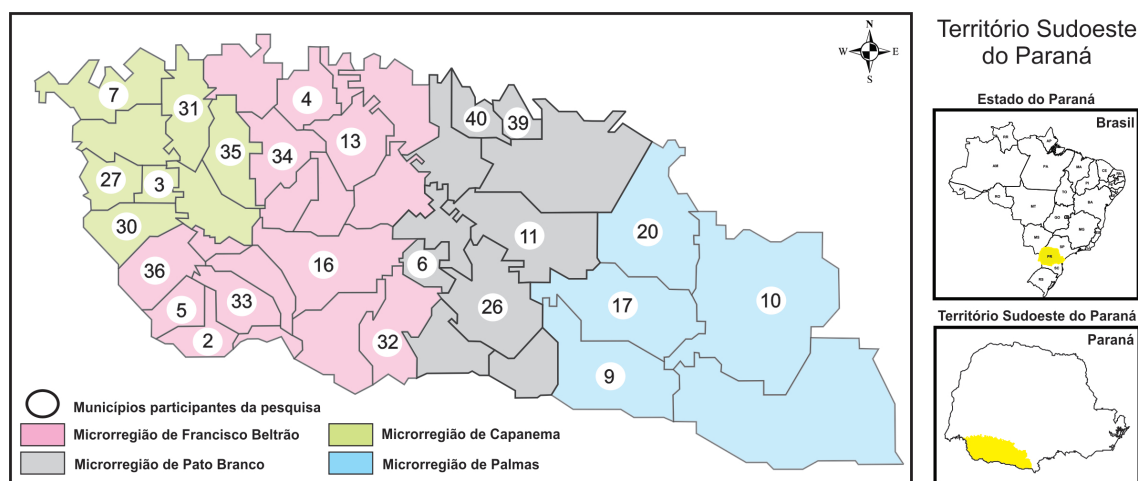
municípios do Sudoeste Paranaense existem tais comunidades. Observou-se que nos municípios em estudo existem comunidades indígenas e quilombolas, e para constatar se as prefeituras adquirem ou não produtos para a alimentação escolar nestas comunidades realizou-se um novo contato com as nutricionistas para descortinar a questão. Também foram realizadas entrevistas com lideranças destes municípios tendo como objetivo conhecer melhor a realidade que hora se investiga.

Evidencia-se que o projeto de pesquisa, o qual fundamentou a realização da dissertação de mestrado a qual se desmembrou no presente trabalho, foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Unioeste.

Resultados

Dos 40 questionários enviados, 24 foram respondidos, ou seja, obteve-se retorno de 57% do universo total da pesquisa (figura 1). Evidencia-se que “em média, os questionários expedidos pelo pesquisador alcançam 25% de devolução” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 2001); em comparação, no presente estudo obteve-se um retorno significativo dos questionários enviados, atingindo um percentual representativo do Sudoeste Paranaense.

Figura 1. Municípios do Sudoeste Paranaense que participaram da pesquisa



Fonte: Elaborado pelos autores (2016).

LEGENDA: (2) Barracão; (3) Bela Vista da Caroba; (4) Boa Esperança do Iguaçu; (5) Bom Jesus do Sul; (6) Bom Sucesso do Sul; (7) Capanema; (9) Clevelândia; (10) Coronel Domingos Soares; (11) Coronel Vivida; (13) Dois Vizinhos; (16) Francisco Beltrão; (17) Honório Serpa; (20) Mangueirinha; (26) Pato Branco; (27) Pérola d'Oeste; (30) Pranchita; (31) Realeza; (32) Renascença; (33) Salgado Filho; (34) Salto do Lontra; (35) Santa Izabel do Oeste; (36) Santo Antônio do Sudoeste; (39) Saudade do Iguaçu; (40) Sulina.

Ademais, visando aferir o alcance do estudo para além da porcentagem correspondente ao universo total, tomou-se o cuidado de verificar se os 24 municípios que retornaram o questionário representavam as 04 microrregiões geográficas que compõem o Sudoeste Paranaense – Capanema, Francisco Beltrão, Palmas e Pato Branco (IPARDES, 2012). Nessa análise, conforme a figura 1, também se observou um indicativo satisfatório quanto à abrangência da amostra.

A interface entre a agricultura familiar e o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Sudoeste Paranaense

De acordo com Triches (2012, p. 90) “a emergência da alimentação escolar como uma questão política dá-se a partir das discussões de SAN no Brasil”, momento em que os programas alimentares tornam-se uma maneira de enfrentar a fome e a pobreza, bem como o sobrepeso, obesidade e doenças crônicas não transmissíveis, oriundas da má nutrição da população. Assim, para a autora, “esse movimento caracterizar-se-ia por uma nova era para o PAE, que não só buscaria atingir objetivos alimentares e nutricionais, mas também o desenvolvimento sustentável”.

Sendo assim, neste estudo buscou-se analisar se a execução do PNAE no Sudoeste Paranaense favoreceu o desenvolvimento sustentável e a Segurança Alimentar e Nutricional

através da interação com agricultura familiar, principalmente, no que diz respeito às dimensões econômica, ambiental e social.

A dimensão econômica

A economia na promoção do desenvolvimento sustentável não é primazia, mas é fator essencial para garantir certa autonomia aos indivíduos, e, sobretudo, para a promoção da segurança alimentar da população e atendimento dos direitos humanos básicos. A dimensão econômica do desenvolvimento deve ser voltada, especialmente, para melhorar a qualidade de vida, promover a inclusão social e melhorar a distribuição de renda (SACHS, 2009; PERISSATO, 2009; SEN, 2010; FREITAS, 2011).

Nesse sentido, a principal exigência da Lei 11.947/2009, que infere o mínimo de 30% de aquisição de produtos da agricultura familiar com recursos provenientes do FNDE, visa - por meio do investimento financeiro - inserir os agricultores familiares no mercado, incentivar a produção diversificada, melhorar a renda dos produtores, bem como promover segurança alimentar e nutricional aos escolares.

Todavia, observou-se, entre os 24 municípios participantes da pesquisa, uma variação na porcentagem de compra da agricultura familiar para a alimentação escolar no decorrer dos anos (tabela 1).

Tabela 1. Porcentagem de recurso investido na aquisição de produtos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar por município/ano no Sudoeste Paranaense (2011-2015)

Município	2011	2012	2013	2014	2015	Média
Barracão	25,42%	41,30%	44,27%	68,58%	109,00%	57,71%
Bela Vista da Caroba	20,14%	58,14%	31,78%	39,99%	34,73%	36,96%
Boa Esperança do Iguaçu	0,00%	0,00%	17,31%	0,00%	75,72%	18,61%
Bom Jesus do Sul	32,58%	48,81%	28,54%	10,58%	27,60%	29,62%
Bom Sucesso do Sul	59,18%	58,04%	66,35%	39,42%	60,14%	56,63%
Capanema	88,02%	83,42%	56,82%	80,48%	85,20%	78,79%
Clevelândia	34,89%	39,19%	51,12%	40,28%	34,46%	39,99%
Coronel Domingos Soares	17,01%	50,72%	12,03%	0,00%	27,73%	21,50%
Coronel Vivida	39,76%	26,44%	28,61%	25,16%	45,05%	33,00%
Dois Vizinhos	93,12%	64,96%	30,32%	61,62%	50,59%	60,12%
Francisco Beltrão	30,58%	31,83%	76,24%	72,17%	76,17%	57,40%
Honório Serpa	27,02%	35,54%	29,41%	53,27%	105,97%	50,24%
Mangueirinha	10,58%	48,79%	52,65%	44,41%	50,68%	41,42%
Pato Branco	32,01%	33,37%	29,24%	27,38%	28,82%	30,16%

continua

conclusão

Município	2011	2012	2013	2014	2015	Média
Pérola d'Oeste	31,36%	30,32%	35,82%	16,39%	34,55%	29,69%
Pranchita	21,94%	23,59%	24,74%	35,53%	31,04%	27,37%
Realeza	41,34%	0,00%	32,33%	58,94%	62,40%	39,00%
Renascença	34,84%	36,56%	30,67%	33,45%	32,88%	33,68%
Salgado Filho	31,56%	39,09%	43,37%	38,54%	58,63%	42,24%
Salto do Lontra	30,34%	32,00%	27,09%	25,08%	39,27%	30,76%
Santa Izabel do Oeste	30,37%	33,12%	35,15%	56,18%	45,84%	40,13%
Santo Antônio do Sudoeste	30,17%	37,14%	23,88%	17,17%	18,57%	25,39%
Saudade do Iguaçu	46,47%	45,24%	32,64%	54,93%	34,64%	42,78%
Sulina	0,00%	38,03%	42,16%	40,81%	35,01%	31,20%

*Em negrito, municípios que atenderam a média de 30% no recorte temporal da pesquisa.

Fonte: FNDE, organizados pelos autores (2016).

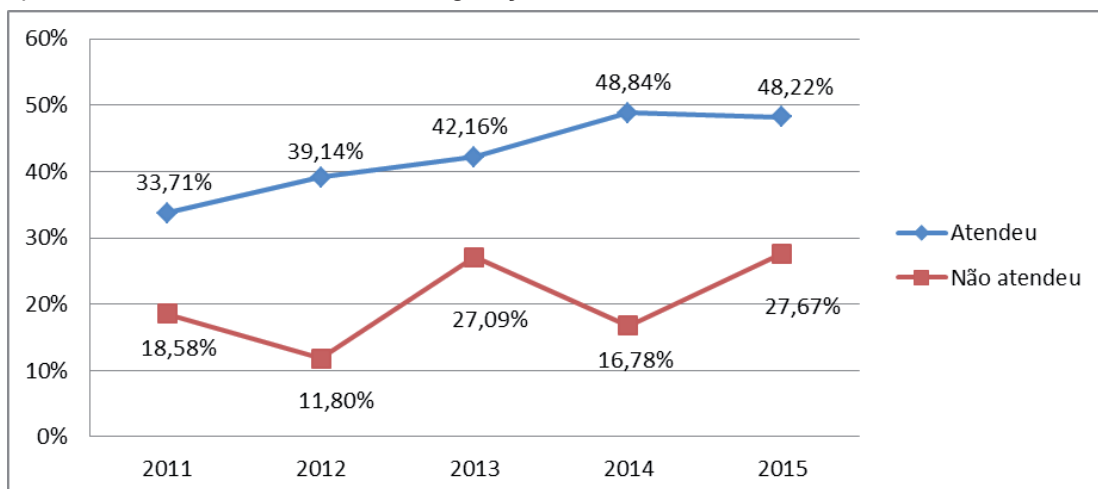
Sendo assim, a análise central dos dados considerou o atendimento ou não da legislação, isto é, a compra de no mínimo 30% de gêneros alimentícios da agricultura familiar para alimentação escolar com recursos do governo federal (FNDE) entre os anos letivos de 2011 a 2015. Deste modo, verificou-se que a cada ano houve mudança no cenário, sendo o mínimo de 15 municípios e o máximo de 20 atendendo a legislação. No que concerne à média de desempenho ao longo do período, pode-se afirmar que 18 (75%) dos 24 municípios tiveram desempenho satisfatório, ou seja, atenderam o preconizado pela legislação.

Ao se considerar o histórico médio de aquisição em dois grupos (figura 2), observa-se que o grupo que “não atendeu” a porcentagem média de compra iniciou o período com pouco mais de 18,5% chegando em 2015 a 27,67%.

Tais números demonstram que houve evolução entre os municípios que não atingiram o percentual mínimo. Ademais outra informação que pode ilustrar este aprimoramento na execução da política pública se encontra na tabela 1, cujos dados nos permitem concluir que o número de municípios que não atingiu a compra de 30% na agricultura familiar em 2011 era de 08 (33,33%), passando em 2015 para 04 (16,6%).

Já sobre o grupo de municípios que logrou êxito em cumprir o que preconiza a lei em estudo, infere-se que passou de 16 (66,66%) integrantes em 2011 para 20 (83,33%) em 2015. Esta evolução também pode ser constatada no percentual de compra médio destes municípios que passou de 37,11% em 2011 para 48,22% em 2015 (figura 2).

Figura 2. Histórico da porcentagem média de aquisição de agricultura familiar dos municípios que atenderam e não atenderam a legislação entre 2011 a 2015.



Fonte: FNDE, organizados pelos autores (2016).

Em relação ao percentual médio de compra ao longo do período, evidencia-se o desempenho dos municípios de Capanaema, Dois Vizinhos, Barracão e Francisco Beltrão, os quais atingiram, respectivamente, 78,79%, 60,12%, 57,71% e 57,40%. Em contrapartida, citam-se os municípios de Pérola D'Oeste, Bom Jesus do Sul, Pranchita, Santo Antônio do Sudoeste, Coronel Domingos Soares e Boa Esperança do Iguaçu, cuja aquisição média no período não atingiu 30%.

Salienta-se que nos casos em que consta 0% de compra em algum dos anos em observação, como os municípios de Sulina, Realeza, Coronel Domingos Soares e Boa Esperança do Iguaçu, entrou-se em contato com os mesmos buscando esclarecer esse dado, contudo nem todos os municípios retornaram a solicitação, sendo assim, manteve-se a informação disponibilizada pelo FNDE.

Estudo de Triches, Barbosa e Silvestri (2016) aponta que a média de valores demandados nas chamadas públicas de 26 municípios do estado do Paraná no período de 2013/2014 foi de 53,79% do recurso repassado pelo FNDE. No entanto, conforme as prestações de contas enviadas ao FNDE, a média de aquisição foi muito inferior, atingindo apenas 29,18%. Ademais, observaram que 12 (46%) municípios não atingiram o percentual mínimo de 30%, enquanto 54% dos municípios atenderam este percentual.

Tais dados indicam um bom desempenho do estado do Paraná, inclusive da região Sudoeste, em relação ao cenário nacional, uma vez que de acordo com Soares et al. (2013) três anos posteriores à homologação da Lei 11.947/2009, grande parte dos municípios brasileiros estudados não alcançaram os 30% exigidos.

Portanto, embora a dimensão econômica não seja única para a observância do desenvolvimento em uma perspectiva sustentável, percebe-se que em relação à exigência básica da Lei 11.947/2009 - a compra mínima de 30% da agricultura familiar - a proposta de associar o desenvolvimento sustentável e SAN, por meio da aquisição de alimentos desse setor, não é contemplada em sua totalidade, haja vista que 06 dos 24 municípios investigados não atingiram, em média, o percentual mínimo de aquisição, o que fragiliza a promoção da diversidade na alimentação, dos hábitos e cultura locais, e o

fortalecimento da agricultura familiar local, conforme objetiva a lei.

Contudo, é imprudente fazer inferências de que a política pública de alimentação escolar, principalmente após a promulgação da Lei 11.947/2009, promoveu o desenvolvimento sustentável nos municípios cujo desempenho quantitativo/econômico foi positivo. Essa constatação se dá a partir da análise de que nem sempre, apenas ao se investir 30%, ou mais, dos recursos disponibilizados pelo FNDE na agricultura familiar se geram benefícios sustentáveis, como a preservação do meio ambiente no processo produtivo, o envolvimento de um número considerável de agricultores familiares no fornecimento, a promoção do acesso das populações mais fragilizadas a esse mercado, além da garantia de oferta de produtos com diversidade e que atendam a sazonalidade produtiva local, bem como produtos que promovam hábitos alimentares saudáveis.

Exemplo de que a aquisição de 30% do repasse do FNDE na agricultura familiar pode ser incrementada é apresentado por Gregolin et al. (2017b) quando destacam que este montante repassado possui caráter complementar e que cabe ao município a maior dotação orçamentária para o provimento de alimentação escolar. No estudo já referenciado os autores exemplificam o caso de um município cujo investimento de recursos próprios foi quase duas vezes maior do que o repassado pelo FNDE. Nesse sentido, trabalhar para que a compra na agricultura familiar ultrapasse os recursos federais e chegue ao montante municipal é uma ação que pode dotar o programa de maior efetividade no que diz respeito à dimensão econômica do desenvolvimento sustentável.

A dimensão ambiental

O meio ambiente vem sofrendo - de distintas formas - as consequências do modelo de desenvolvimento adotado nas últimas décadas. A realidade atual é caracterizada pela ocorrência de crise hídrica, erosão dos solos, perda da biodiversidade, aquecimento global, variações climáticas, poluição do ar, da água, dos alimentos, entre outros. Nesse sentido, quando se concete que o ambiente é local de toda atividade humana (LEFF, 2010), é preciso adotar práticas de vida

que colaborem com a preservação e recuperação desse.

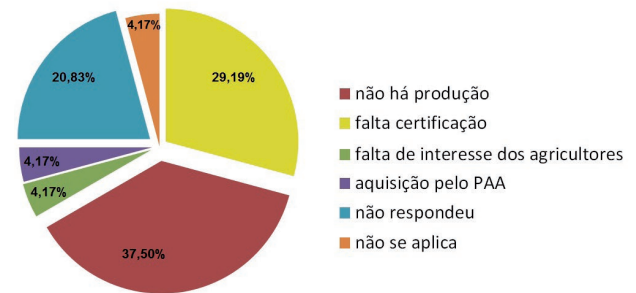
Desse modo, além da compra da agricultura familiar deve-se priorizar a aquisição de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos (BRASIL, 2009, Art. 20; BRASIL, 2013, Art. 19), cuja prática está vinculada à proteção ambiental, ao sentimento social, à valorização da cultura local, e também à promoção e proteção da saúde humana (ALTIERI, 1989; CAPORAL; COSTABEBER, 2002; PAULUS; SCHLINDWEIN, 2001).

Entretanto, tendo por base os dados angariados na pesquisa de campo, verificou-se que no Sudoeste Paranaense, tal prerrogativa não está sendo cumprida, haja vista que no ano letivo de 2013, dos 24 municípios participantes da pesquisa, apenas 02 municípios, Pato Branco e Honório Serpa, realizaram o projeto de compra de orgânicos. O cenário se agrava mais ainda na medida em que se constata que destes dois, apenas Pato Branco efetivamente adquiriu produtos orgânicos certificados.

Nesse sentido, considerando a reflexão de Caporal e Costabeber (2002), de que a promoção da Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável só é possível com a adoção de uma agricultura também sustentável, é presumível que o desenvolvimento sustentável e a alimentação escolar de qualidade no Sudoeste Paranaense não estejam sendo alcançados, pois a maioria dos municípios adquirem alimentos produzidos de forma convencional.

Os motivos pela não aquisição versam, principalmente, na falta de produção em 37,5% dos municípios e na falta de certificação em 29,17% dos casos (figura 3). Todavia, infere-se que essa afirmação pode ser questionada, haja vista que para se comprovar de fato a falta de produção e a falta de certificação é preciso realizar um levantamento sobre a produção orgânica e/ou agroecológica nesses locais, e que por vezes, tal afirmativa pode ser alegada, unicamente, como uma desculpa para a não operacionalização de uma chamada pública que privilegiou estes produtos, ou unicamente, uma desculpa para a não aquisição destes.

Figura 3. Motivos relatados pela não aquisição de produtos orgânicos



Fonte: Pesquisa de Campo (2014) organizado pelos autores (2016)

Toma-se por base Marechal Cândido Rondon, município localizado no Oeste do Paraná, onde dos 06 produtores orgânicos certificados, 02 participaram do fornecimento ao PNAE. Neste município, em 2014, os recursos provenientes do FNDE foram 42% para a aquisição na agricultura familiar, contudo infere-se que deste total, 1/3 foi investido na compra de produtos orgânicos certificados. A mesma pesquisa aponta que se forem considerados os produtos sem certificação, mas que se encontram no processo de obtenção do certificado, 90% dos produtos da agricultura familiar adquiridos em Marechal Cândido Rondon caminha por uma lógica ecológica (CONSTANTY; ZONIN, 2016).

Nesse contexto, evidencia-se que, embora o projeto de compra de orgânicos não tenha sido realizado e, conseqüentemente não efetuado a compra de produtos certificados, observou-se, especialmente nos municípios que relataram a falta de certificação, que se adquirem alguns produtos livres de uso e contaminação de agrotóxico, principalmente hortaliças, mandioca, batata doce, morango e laranja. Tal situação se deve ao fato de que os gestores do programa conhecem os produtores e sabem que estes não utilizam tais produtos no cultivo, conforme os relatos:

[...] Nós não compramos orgânicos, porque não temos o selo, mas compramos o agroecológico. (Honório Serpa, 2014).

[...] Não tem certificação, os agricultores dizem que é orgânico, mas comprovado mesmo com selo não. (Mangueirinha, 2014).

É possível refletir que, apesar de se tratar de uma licitação, modalidade chamada pública,

a qual possui critérios de seleção estabelecidos, pelo fato de os gestores do programa conhecerem os produtores, se estabelece uma relação de confiança entre consumidor-produtor. Essa relação de confiança, atrelada a aproximação entre produção e consumo, são características muito bem valorizadas nas chamadas “redes alimentares alternativas”. Esse tipo de “cadeias” ou “redes” curtas de abastecimento segundo Marsden; Banks e Bristow (2000) tem atraído muita atenção nos últimos anos, como uma nova política de abastecimento alimentar, com a crescente preocupação pública sobre a procedência e o modo de produção dos alimentos.

Além disso, uma característica fundamental das cadeias alimentares curtas é a capacidade de ressocializar ou re-espacializar os alimentos, permitindo ao consumidor avaliar os alimentos com base no seu próprio conhecimento, experiência, ou a aparência percebida. Cadeias curtas de abastecimento procuram reestabelecer a relação produtor-consumidor, dando sinais claros quanto à origem do produto alimentar. Uma característica comum, e essencial, nas redes alimentares alternativas é a ênfase colocada na relação entre o produtor e o consumidor, bem como o papel desta relação na construção de valor e significado, ao invés de apenas o tipo de produto em si. Assim, cadeias curtas são também expressões de tentativas - ou lutas - por produtores e consumidores para combinar novos tipos de oferta e demanda (MARSDEN; BANKS; BRISTOW, 2000).

Entretanto, quando os produtos orgânicos e/ou agroecológicos não possuem certificação não é possível o acréscimo de 30% em relação com o produto convencional, conforme a Resolução 26/2013, ou seja, embora a produção seja diferenciada, os agricultores não conseguem usufruir do incentivo que lhes é oportunizado. Nesse aspecto, fica a interrogação do que impede esses agricultores agroecológicos de obter certificação dos seus produtos.

§2º A EEx. que priorizar na chamada pública a aquisição de produtos orgânicos ou agroecológicos poderá acrescer os preços em até 30% (trinta por cento) em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais, conforme Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. (BRASIL, 2013, Art. 29).

Por fim, evidencia-se que um estudo realizado no Sudoeste Paranaense em 2011 constatou que dos 38 municípios participantes da pesquisa, 25 não adquiriram orgânicos, sendo que os principais motivos relatados pela não aquisição igualaram-se aos da presente pesquisa (GREGOLIN et al., 2016). Desse modo, pode-se pressupor que a situação na época era semelhante à observada no ano de 2013, ou seja, a aquisição era feita mediante relação de confiança entre produtor-consumidor, neste caso, entre o agricultor familiar e o nutricionista responsável técnico pela alimentação escolar.

Tal cenário mostra-se no mínimo inquietante, haja vista que, até a realização desta pesquisa, passados 05 anos de promulgação da Lei 11.947/2009, os municípios, juntamente com os agricultores familiares, não conseguiram articular estratégias para vencer os obstáculos que impediram a aquisição de produtos orgânicos na alimentação escolar.

A dimensão social

A dimensão social do desenvolvimento sustentável é visualizada, especialmente, no que concerne à promoção da igualdade social, à distribuição equitativa de renda, à oportunidade de trabalho e ao acesso a recursos e serviços públicos, os quais correspondam aos direitos humanos fundamentais. Nesse enfoque, superar a instabilidade alimentar da população, devido à falta de acesso ao alimento, bem como minimizar a exclusão social são fatores atenuantes na esfera social do desenvolvimento (SACHS, 2009; FREITAS, 2011).

Destarte, o PNAE, quando prioriza a compra da agricultura familiar, caracteriza-se como uma política de inclusão social, visto que insere no mercado agricultores que até então sofriam com dificuldades de comercialização, incrementando a renda dessas famílias e, conseqüentemente, melhorando a qualidade de vida. Assim, buscou-se averiguar, por meio da pesquisa de campo, o número de agricultores que efetivamente participaram do programa e comercializaram para a alimentação escolar no ano letivo de 2013.

Deste modo pode-se observar que, no grupo de municípios que ao longo do período de 2011 a 2015 atendeu a legislação, a média de agricultores familiares fornecedores em 2013 foi

superior ao grupo que não cumpriu a porcentagem mínima, contudo, diagnosticou-se uma variação significativa nesses valores, principalmente no grupo que atendeu a legislação (tabela 2). Tal desvio deve-se principalmente pelo número de fornecedores nos municípios de Francisco Beltrão, Mangueirinha, Dois Vizinhos, os quais envolveram, respectivamente, um número de 99, 99 e 82 agricultores familiares.

Tabela 2. Número de agricultores familiares que efetivamente forneceram para o PNAE em 2013 por grupo de municípios

Grupo	Média de agricultores	σ	Mín.	Máx.
Atende	15,50	32,786	4	99
Não atende	12,50	12,274	5	35

Fonte: Pesquisa de Campo (2014) organizado pelos autores (2016)

Ademais, outra análise importante a ser feita é sobre o quanto esse número de agricultores que participou do PNAE em 2013 representa no total de agricultores familiares existentes nos municípios, isto, pois considerando que o programa visa promover o apoio à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural sustentável, é oportuno que um número significativo de produtores estejam envolvidos na política pública em estudo.

Entretanto, o que se constatou é que a porcentagem média de agricultores envolvidos no programa atinge pouco mais de 2% (tabela 3). Sendo que a porcentagem máxima de participação dos agricultores foi de 7,89% para o grupo que atendeu a legislação, e de 7,96% para o grupo que não atendeu. É possível presumir com tais dados, que nos casos em estudo, o número de agricultores existentes no município, bem como a porcentagem de produtores envolvidos não é o fator principal que condiciona ou mobiliza esforços para uma melhor ou pior execução da política pública.

Tabela 3. Porcentagem média de agricultores que efetivamente comercializaram para o PNAE por grupo de municípios

Grupo	% Média de agricultores	σ	Mín.	Máx.
Atende	2,05	0,018	0,86	7,89
Não atende	1,61	0,032	0,66	7,96

Fonte: MDA (2014) e Pesquisa de Campo (2013). Organizado pelos autores (2016)

A baixa inclusão de agricultores familiares, não foi unicamente uma constatação deste estudo, haja vista que de acordo com Constanty e Zonin (2016) em Marechal Cândido Rondon, do universo de agricultores familiares pouco mais de 1% fornecem para o Programa de Alimentação Escolar. Dados de municípios como Quedas do Iguaçu (0,91% dos AF), Porto Barreiro (1,7% dos AF), Pinhão (2,85% dos AF) e Reserva do Iguaçu (7,84% dos AF) corroboram a constatação que a capilaridade desta política pública ainda é limitada (GREGOLIN, et al., 2017b).

Segundo Baccarin et al. (2011, p. 08), um dos motivos geradores da baixa inclusão de agricultores familiares neste programa pode estar relacionado à falta de estrutura administrativa voltada ao desenvolvimento rural. Para o autor somente a existência de produção da agricultura familiar nos municípios não é o suficiente, “é necessário que se construam arranjos administrativos para que a mesma seja incorporada sistematicamente no cardápio elaborado para a Alimentação Escolar”.

Assim sendo, salienta-se que, apesar da importância da política para o desenvolvimento sustentável como canal de comercialização garantido aos agricultores familiares, e por assim o fomento à inclusão social e produtiva, a participação efetiva dos produtores locais no PNAE ainda é limitada, o que evidencia a necessidade de expansão e fortalecimento do programa nos municípios do Sudoeste Paranaense, especialmente, quando se considera que o percentual de 30% não é o limite de aquisição, mas sim, o mínimo previsto em lei. Ou seja, independente de já atender a legislação ou não, é válido a possibilidade de expansão e de inclusão de um número mais significativo agricultores familiares.

3.1.3.1 Comunidades Tradicionais e fornecimento para a Alimentação Escolar

Na medida em que se trata do desenvolvimento, e principalmente da dimensão social do desenvolvimento sustentável, é razoável que se assuma a dívida histórica deste país com as comunidades e povos tradicionais, haja vista a invisibilidade - sem se falar na violência - a qual estes foram submetidos. De acordo com Silva, Siqueira e Almeida (2014)

indígenas, quilombolas, ribeirinhos, caboclos, caiçaras, entre outras terminologias de povos tradicionais se constituíam, na visão hegemônica, como os renegados, os marginalizados, os sem nomes, em síntese não existiam para os organismos oficiais, ainda que contribuíssem significativamente para o desenvolvimento (SILVA; SIQUEIRA; ALMEIDA 2014, p. 59).

Muito desse quadro deu-se em função da racionalidade destes povos não estar diretamente ligada a “utilização” do espaço, da natureza como um insumo para a obtenção de renda e lucro, pelo menos não da mesma maneira que uma parcela intensa da sociedade o faz. Para Silva, Siqueira e Almeida (2014) a afinidade destas populações com a natureza e a maneira com que se relacionam pode ser considerado um dos motivadores do quadro de invisibilidade, haja vista a “pouca” contribuição para o “desenvolvimento” do país.

Contudo, em meados dos anos 1970 a 1980, em função da grande mobilização de inúmeros segmentos da sociedade e também pela insustentabilidade do modelo político-militar, o tema dos povos e comunidades tradicionais ganhou espaço e, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, teve reconhecimento de seus direitos de acesso e permanência em territórios ocupados tradicionalmente, além de visibilidade cultural, a priori, para as comunidades indígenas e quilombolas (SIQUEIRA; LUIZ, 2015; SILVA; SIQUEIRA; ALMEIRA 2014)

Dando grande contribuição para a visualização das comunidades tradicionais para além do desenvolvimento econômico, Diegues (2000) demonstra por meio de sua pesquisa que vários estudos, tanto em âmbito nacional quanto internacional, atribuem a remanescência de grande parte da biodiversidade do planeta às populações tradicionais. Ademais, de acordo com Silva (2007)

essas comunidades são características por diversos fatores, tais como: uso sustentável da terra; atribuição de importância aos ciclos naturais e o respeito desses em suas práticas produtivas; pelo uso que fazem dos recursos renováveis e pelo uso de tecnologias de baixo impacto ambiental (SILVA, 2007, p, 08).

Para Silva (2007) a atuação de um governo comprometido com a cidadania e com os direitos humanos em um “país de todos” fez com que as demandas históricas das populações tradicionais viessem a ganhar espaço, e sucessivos eventos² deram o alicerce para em fevereiro de 2007 ser promulgada a “Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais”, fato de grande significância ao segmento, mas que não coloca um ponto final na luta pela legitimação e implementação de direitos e benefícios.

Ao se observar o Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, o qual institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, tem-se para o segmento a seguinte compreensão:

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (BRASIL, 2007, Artigo IIº, Inciso Iº).

De acordo com a CNPCT (2006), um levantamento realizado pelo antropólogo Alfredo Wagner, 1/4 do Território Nacional é ocupado por povos e comunidades tradicionais, onde vivem mais de 4,5 milhões de famílias. Por outro lado, para o antropólogo Paul Little o universo das comunidades tradicionais no mínimo é composto por 26 grupos, dos quais ainda é precária a sistematização de informações.

² Compõem o conjunto de eventos que serviram de espaço para a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, a criação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) em Dezembro de 2004, alterada em e a Julho de 2006, o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais em Luziânia - DF (agosto de 2005) e as cinco oficinas regionais, no Acre, Pará, Bahia, Mato Grosso e Paraná (Setembro de 2006).

O recente decreto nº 8.750 de 9 de Maio de 2016, torna nulo os decretos de 2004 e 2006, e transforma a antes comissão em Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Este decreto garante vagas nesse conselho para um grande segmento de povos tradicionais, ampliando, porém respeitando o estabelecido anteriormente no Decreto nº 6.040, no que se refere às normativas específicas para os povos indígenas e quilombolas. No parágrafo 2º do artigo 4º do decreto de criação do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais fica determinado que a representação da sociedade civil seja exercida por 29 representantes eleitos entre as seguintes comunidades:

I - povos indígenas; II - comunidades quilombolas; III - povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; IV - povos ciganos; V - pescadores artesanais; VI - extrativistas; VII - extrativistas costeiros e marinhos; VIII - caiçaras; IX - faxinalenses; X - benzedeiros; XI - ilhéus; XII - raizeiros; XIII - geraizeiros; XIV - caatingueiros; XV - vazanteiros; XVI - veredeiros; XVII - apanhadores de flores sempre vivas; XVIII - pantaneiros; XIX - morroquianos; XX - povo pomerano; XXI - catadores de mangaba; XXII - quebradeiras de coco babaçu; XXIII - retireiros do Araguaia; XXIV - comunidades de fundos e fechos de pasto; XXV - ribeirinhos; XXVI - cipozeiros; XXVII - andirobeiros; XXVIII - caboclos; e XXIX - juventude de povos e comunidades tradicionais.

Retomando as discussões sobre o potencial de promoção do desenvolvimento sustentável, a partir da publicação da Lei 11.947/2009, no que concerne à dimensão social do desenvolvimento deu-se também visibilidade para as comunidades tradicionais, especificamente as indígenas e remanescentes de quilombos, em virtude do estabelecido no inciso V do artigo 2º e no artigo 14º como um todo. Já com a publicação da resolução número 26 de 17 de junho de 2013³, têm-se

³ Ao se analisar a resolução em questão, nota-se que houve preocupação do FNDE para contemplar as comunidades indígenas e remanescentes de quilombos. Esta preocupação pode ser conferida ao se analisar o parágrafo 2º do artigo 14º, onde em diversos incisos as escolas localizadas nestas comunidades são referenciadas e a elas são atribuídos percentuais diferenciados de participação da Alimentação Escolar no atendimento das necessidades nutricionais diárias. O parágrafo 6º deste mesmo artigo também estabelece que os cardápios destas escolas devem

maior destaque para essas comunidades, haja vista que no artigo 25º, inciso IIº, figuram como critério de desempate, ao lado dos assentamentos de reforma agrária.

A realidade do estado do Paraná não se afasta da realidade já contextualizada em âmbito federal, onde os conflitos e as disputas são constantes, e estas populações pleiteiam além de reconhecimento territorial o reconhecimento como sujeitos sociais. Nota-se uma considerável diferença ao se observar documentos oficiais do instituto de Terras, Cartografia e Geociências do Estado do Paraná - ITCG, os quais apresentam um conjunto restrito de comunidades tradicionais, como indígenas, quilombolas, cipozeiras, ilhéus, faxinais e caiçaras (ITCG, 2013; PORTO et al, 2013). Documentos institucionais da Articulação Puxirão dos Povos e Comunidades Tradicionais e publicações científicas sobre o assunto apresentam um conjunto mais expressivo de denominações, das quais se referenciam: indígenas (Xetás, Kaingangs, Guaranis), quilombolas, benzedeiros e benzedores, ciganos, cipozeiras e cipozeiros, religiões de matriz africana, faxinalenses, caiçaras, pescadores e pescadoras artesanais, ilhéus, Povos de Terreiro e detentores de ofícios tradicionais (WEDIG, 2015; 2016; BUCO; ZADRA; VANDRESEN, 2013; VANDRESSEN; GOMES, 2012).

Tal diferença de concepções e reconhecimentos não é de se estranhar, haja vista que, de acordo com Almeida (2008) o reconhecimento de uma comunidade ou população tradicional passa pela “autodefinição coletiva”, a qual impulsiona as “divisões político-administrativas” e também encaminha “demandas aos poderes públicos”. Para o autor, as populações tradicionais ao reconhecerem sua identidade coletiva se organizam enquanto movimentos sociais, os quais “passam a ter uma expressão político-organizativa com critérios de representatividade próprios”, para na

atender as especificidades culturais destas comunidades tradicionais. A presente resolução também estabelece que em municípios onde existam escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombolas é obrigatória que na composição do Conselho Municipal de Alimentação Escolar - CAE atue pelo menos um representante desses povos. Por fim, destaca-se que no artigo 38º são apresentados os valores per capita repassados pelo FNDE às entidades executoras (municípios, estados e DF) onde no inciso IIº nota-se definição de valores diferenciados de cálculo onde se encontram matriculados alunos em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombolas.

sequência conquistar “instrumentos jurídico-formais que lhes são correspondentes, bem como as agências governamentais a quem compete efetivar as medidas decorrentes” (ALMEIDA, 2008, p. 52).

Tendo por base o preconizado, tanto pela Lei 11.947/2009 quanto pela resolução 26/2013, observa-se no Sudoeste Paranaense os municípios onde existem povos indígenas e remanescente de quilombolas. No que diz respeito a comunidades indígenas, se encontram no Sudoeste Paranaense Terras demarcadas nos municípios de Palmas - Reserva Indígena Palmas - e nos municípios de Mangueirinha, Chopinzinho, e Coronel Vivida - Reserva Indígena Mangueirinha (SEED, 2017; ISA, 2017; NOVAK, 2014). Ao se prosseguir as buscas, nesta feita sobre as comunidades quilombolas, tem-se o retorno de que também no município de Palmas encontram-se três comunidades remanescentes, “Castorina Maria da Conceição (Fortunato)”, “Adelaide Maria Trindade Batista” e “Tobias Ferreira (Lagoão)” (INCRA, 2016; PALMARES, 2017; GTCM, 2017)

Todavia, embora estas comunidades sejam destacadas como prioridade mediante a legislação do PNAE e sejam consideradas como sujeitos importantes para o desenvolvimento sustentável, constatou-se que em nenhum dos municípios onde elas se localizam (Palmas, Mangueirinha, Chopinzinho e Coronel Vivida) adquire-se produtos alimentícios para alimentação escolar dessas populações.

No caso das comunidades indígenas os motivos relatados pela não aquisição versam, sobretudo, pela falta de produção diversificada de alimentos, juntamente com o fato de que esta população costuma “mudar-se” frequentemente. Verificou-se o relato de que em dois municípios houve iniciativa dos gestores em adquirir alimentos das comunidades indígenas, no entanto na época, não houve interesse por parte das comunidades em fornecer. Outrossim, relatou-se que a produção dessas as comunidades, por vezes é voltada para grandes culturas, principalmente, soja e milho. No entanto, constatou-se por meio de entrevistas com lideranças locais, que em um dos municípios, há uma iniciativa do poder público para desenvolver um projeto de diversificação da produção, tendo ação pautada no sistema de agroflorestas, com base agroecológica e com

foco na comercialização para mercados privados e institucionais.

“[...] Até então não se tinha uma política de alimentos nessa área indígena, né? O que eles preconizavam era agricultura, mas baseada em soja e milho [...]” (Liderança Local 01, Município A)

“[...] Os indígenas realmente não entregam para o PNAE, pelo contrário é levado alimentos comprados através do PNAE pra eles, já foi feito trabalho para que eles pudessem diversificar a propriedade mas o foco deles é milho é soja [...]” (Liderança Local 02, Município A)

“[...] Os indígenas daqui estão na produção de grão em alta escala soja e milho e produzem para subsistência [...]” (Liderança Local, Município D)

Vale citar que no município C, apesar dos referenciais indicarem a presença de comunidades indígenas, um dos gestores entrevistados não reconhece a presença desta população, uma vez que ao ser questionado sobre a participação dessas comunidades no fornecimento ao PNAE, relatou que não há aquisição de produtos por não haver área indígena no município.

Em relação aos remanescentes de quilombos existentes no município D, verificou-se que estes também não fornecem produtos para a alimentação escolar municipal pelo PNAE, pois, de acordo com uma liderança local entrevistada, as três comunidades estão localizadas na área urbana do município, não permitindo a produção de alimentos, sendo que a maioria dos indivíduos possui atividade profissional também no perímetro urbano. Ainda de acordo com esta liderança, no município os quilombolas, assim como os indígenas recebem alimentos por meio de programas sociais. Contudo, ao se buscar informações sobre as características dessas comunidades, nota-se que, de acordo com o IBGE, as comunidades Adelaide Maria Trindade Batista e Castorina Maria da Conceição, são consideradas urbanas, porém, a comunidade quilombola Tobias Ferreira é considerada Rural (XAVIER, 2016). Todavia, tendo por base a Cartografia Social dessas comunidades, infere-se que, além dos relatos darem conta de que os quilombolas se consideravam moradores de um contínuo, denominado “Rocio”, a demarcação e divisão em

bairros ou comunidades deu-se por iniciativa da prefeitura. Os relatos também dão conta de que os quilombolas possuíam uma estreita ligação com a agricultura, basicamente de subsistência, a qual, presentemente é muito ameaçada, por exemplo, pelo avanço das monoculturas (pinus, eucalipto, maçã) sob o território, o desmatamento de áreas nativas, o impedimento de acesso aos recursos naturais e hídricos, o uso de indiscriminado de agrotóxico e a instalação de fábricas e outros empreendimentos em limites com a área demarcada destas comunidades (ALMEIDA et al., 2010).

Considerações finais

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, após a homologação de Lei 11.947/2009, configurou-se como uma importante política pública de Segurança Alimentar e Nutricional e desenvolvimento sustentável, pois visa proporcionar aos escolares - regularmente - alimentação saudável, de qualidade, voltada aos hábitos alimentares e priorizando a participação da agricultura familiar.

Nesse contexto, é possível considerar o PNAE como uma política de alimentação escolar sustentável, a qual exprime, concomitantemente, o cuidado com a geração atual e futura, beneficiando tanto os escolares, como a agricultura familiar. Esta, por sua vez, pode usufruir de um canal de comercialização e incremento de renda garantido, culminando na inclusão social desses agricultores.

Passados 06 anos da homologação da lei observou-se no Sudoeste Paranaense, entre os anos de 2011 a 2015, evolução no que tange ao aspecto econômico da política pública, pois dos 24 municípios estudados 18 atingiram a média de 30% de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para a alimentação escolar.

Contudo, evidencia-se que a participação dos agricultores familiares no programa - mesmo nos municípios em que a aquisição foi igual ou superior aos 30% - demonstrou-se limitada, considerando que, em relação ao número total de produtores por município, o percentual médio de agricultores familiares que efetivamente comercializaram para o PNAE em 2013 foi pouco maior que 2%, demonstrando assim fragilidade na dimensão social proposta pela política. Ainda,

gêneros alimentícios orgânicos e/ou agroecológicos certificados não foram adquiridos pela maioria dos municípios, colocando em discussão a qualidade dos alimentos, a promoção da saúde e o cuidado com o meio ambiente.

Ademais infere-se a necessidade de incluir de modo efetivo populações e comunidades tradicionais nesta política pública, não apenas como beneficiários do programa, mas, sobretudo, como fornecedores de alimentos para as escolas, as que ficam em seus territórios e também outras. Para que isso aconteça, faz-se necessário dedicação e atenção do poder público local com vistas a sanar ou mitigar os impedimentos relatados e outros que possam promover o distanciamento dos indígenas e quilombolas desta política pública. Há que se considerar também que é urgente o reconhecimento por parte do poder público do caráter prioritário destes povos no fornecimento para o PNAE, sendo que esse reconhecimento passa ainda pela valorização destes no município e também pelo reconhecimento de seu potencial produtivo.

Vale frisar que apesar de se tratar de uma política pública e as tratativas de sua operacionalização se dar no âmbito da administração pública, encontrou-se dificuldade no acesso às informações pertinentes ao estudo devido à falta de disponibilidade e conhecimento de alguns gestores. Ainda, evidencia-se a necessidade de estudos futuros para melhor compreender alguns aspectos aqui identificados, como por exemplo, o motivo da baixa inclusão dos agricultores familiares no programa, e da falta de aquisição de produtos orgânicos e/ou agroecológicos, o perfil dos agricultores familiares fornecedores e se a partir do momento em que estes passaram a fornecer ao programa se houve ou não a promoção sustentável do desenvolvimento para estas famílias.

Sugere-se pesquisas futuras que possam dar conta da especificidade de cada uma destas comunidades tradicionais, que leve em consideração os arranjos produtivos, as dinâmicas do município em assistência técnica, os cardápios e as dificuldades relatadas pelos indígenas e quilombolas, para que se descubra também qual a percepção destes sobre esta política pública e se ela atende as peculiaridades destes povos, os quais, por vezes, em se tratando de políticas públicas, acabam se situando à margem do

processo de implementação. Ademais o PNAE merece ser investigado de maneira interdisciplinar para que se possa entender, principalmente nos municípios onde a legislação não é atendida, quais os motivos e as alegações sobre tal situação.

Por fim, destaca-se que a compra de gêneros alimentícios para a alimentação escolar na agricultura familiar trata-se de uma política recente, a qual necessita ser consolidada, aprimorada e ampliada.

Referências

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas. 2008.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil: Comunidade quilombola do Rocio – Adelaide Maria Trindade Batista, Castorina Maria da Conceição e Tobias Ferreira**. Fascículo 03, Palmas-PR: UEA Edições, 2010.
- ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Projeto Tecnologias Alternativas, Rio de Janeiro: FASE. Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 1989. 237 p.
- BACCARIN, José Giacomo et al.. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar sob a Vigência da Lei 11.947/2009: Adequação das Chamadas Públicas e Disponibilidade de Produtos no Estado de São Paulo em 2011. In: Congresso da Sociedade Brasileira de Administração Economia e Sociologia Rural, 50, 2012, Vitória. **Anais...** Vitória: SOBER, 2012.
- BRASIL. Casa Civil. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD). Extrato DAP. Disponível em: < <http://smap14.mda.gov.br/extratodap/>> Acesso em: 10 julho de 2017.
- BRASIL. Decreto nº. 8.750, de 9 de maio de 2016. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília: DOU de 10/5/2016.
- BRASIL. Decreto n. 6.040 de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08.fev.2007, p. 316.
- BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **PNAE, Histórico**. 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>> Acesso em: 30 mar. 2015.
- BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 de junho de 2009.
- BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 de jun. 2013.
- BUAINAIN, Antônio Marcio. **Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate**. Brasília: IICA, 1 ed, 2006.
- BUCO, Thalyta Forquim; ZADRA, Marcelo; VANDRESEN, José Carlos. Rede puxirão dos povos e comunidades tradicionais: Na construção da visibilidade social e na luta pelo reconhecimento dos territórios tradicionalmente ocupados. **Revista Capital Científico-Eletrônica (RCCe)-ISSN 2177-4153**, v. 11, n. 3, p. 143-160, 2013.
- CAPORAL, Francisco Roberto, COSTABEBER, José Antônio. Análise Multidimensional da Sustentabilidade: Uma proposta metodológica a partir da Agroecologia. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 3, n. 3, jul/set 2002. p. 70-85
- Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (**CNPCT**). Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. Subsídios para as Oficinas Regionais a realizarem-se no período de 14 a 23 de Setembro de 2006. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/texto-contextualizacao-e-texto-base-da-politica.pdf>>. Acesso em: 11 de Agosto de 2017.
- CONSTANTY, Hadrien François Pierre-henri; ZONIN, Wilson João. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sustentabilidade: o caso do município de Marechal Cândido Rondon. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 36, 2016.

COSTABEBER, Jose Antônio; CAPORAL, Francisco Roberto. "Possibilidades e alternativas do desenvolvimento rural sustentável". In: Vela, Hugo. (Org.): **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural Sustentável no Mercosul**. Santa Maria: Editora da UFSM/Pallotti, 2003. p.157-194.

DIEGUES, Antonio Carlos Sant'Ana. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo, Braz: Hucitec, 2000.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao futuro. 1 ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. CERTIDÕES EXPEDIDAS ÀS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS. 2017. Disponível em: <<http://www.palmare.gov.br/wp-content/uploads/2017/07/CERTID%C3%95ES-EXPEDIDAS-%C3%80S-COMUNIDADES-REMANESCENTES-DE-QUILOMBOS-04-07-2017.pdf>>. Acesso em: 11 de Agosto de 2017.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Dados da agricultura familiar. Disponível em: <<http://www.fnede.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-consultas/dados-da-agricultura-familiar>> Acesso em: 10 julho de 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas S.A. 6 ed. 2008.

GOODE, William Josiah; HATT, Paul K. **Métodos em pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Nacional, 1972. 488 p.

GREGOLIN, Graciela Caroline et al.. Participação da agricultura familiar como fornecedora da alimentação escolar no Território Sudoeste do Paraná. **Nucleus**, v. 13, n. 1, p. 169-184, 2016.

GREGOLIN, Marcos Roberto Pires et al.. Agricultura familiar e economia solidária: contextualização e apontamentos iniciais sobre uma aproximação com os 17 objetivos para transformar nosso mundo. **Orbis Latina**, v. 7, n. 2, p. 45-74, 2017.

GREGOLIN, Marcos Roberto Pires et al. Os desafios da execução da Lei 11.497/09 nos municípios do Território Centro Sul do Paraná entre os anos 2010 a 2013.. **Cadernos de Agroecologia**, [S.l.], v. 10, n. 3, maio 2016. ISSN 2236-7934. Disponível em: <<http://aba-agroecologia.org.br/revistas/index.php/cad/article/view/20155>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

GREGOLIN, Marcos Roberto Pires et al.. Potencialidades e fragilidades do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE no Território Cantuquiriguaçu (PR.). **Conexão**, v. 13, n° 3, set-dez/2017b.

GRUPO DE TRABALHO CLOVIS MOURA (GTCM). Comunidades Quilombolas da Microrregião de Guarapuava. 2017. Disponível em: <<http://www.gtclovismoura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=28>>. Acesso em: 11 de Agosto de 2017.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Agropecuário 2006**. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná (ITCG). Terras e Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais no Estado do Paraná. 2013. Disponível em: < http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Terras_e_territorios_de_Povos_e_Comunidades_Tradicionais_2013.pdf>. Acesso em 10 de Agosto de 2017.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Territórios Quilombolas. 2016. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-processosabertos-quilombolas-v2.pdf>>. Acesso em: 11 de Agosto de 2017.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico Social (IPARDES). **Relação dos municípios segundo as regiões geográficas do Paraná**. 2012. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/relacao_mun_regiao_geografica_parana.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2014.

Instituto Sócio Ambiental (ISA). Terras indígenas no Brasil. 2017. Disponível em: < <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/brasil>>. Acesso em: 10 de Agosto de 2017.

LEFF, Henrique. **Discursos Sustentáveis**. São Paulo: Cortez, 2010. 293 p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

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

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set., 1993.

NOVAK, Éder da Silva. Territórios e Grupos Indígenas no Paraná: A Expropriação de Terras através do Acordo de 1949. In.: XIV Encontro Regional de História. 1964-2014: 50 anos do Golpe Militar no Brasil. Disponível em: <<http://www.erh2014.pr.anpuh.org/anais/2014/386.pdf>>. Acesso em: 10 de Agosto de 2017.

PAULUS, Gervásio; SCHLINDWEIN, Sandro Luís. AGRICULTURA sustentável ou (re)construção do significado de agricultura? **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, jul./set. 2001. p. 44-52.

PERISATO, Emília B. **Projetos de reforma agrária no noroeste do Paraná**: disparidades estruturais e impactos. Maringá: UEM, 2009

PORTO, Liliana; SALLES, Jefferson de Oliveira; MARQUES, Sônia Maria dos Santos. Memórias dos povos do campo no Paraná-Centro-Sul. **Curitiba: ITCG**, 2013.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009, 95 p.

SARAIVA et. al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 927-936, 2013.

Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED). Terras Indígenas do Paraná. 2017. Disponível em: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/portal/estaticas/alunos/indios_terras.php>. Acesso em: 10 de Agosto de 2017.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2010.

SILVA, Adnilson de Almeida; SIQUEIRA, Rosângela Bujokas de; ALMEIDA, Laura Dominic GS. Reflexões Acerca dos Direitos dos Indígenas e das Populações Tradicionais da Amazônia. **Revista GeoAmazônia**, v. 2, n. 04, p. 79-90, 2015.

SILVA, Marina Osmarina. Saindo da invisibilidade—a política nacional de povos e comunidades tradicionais. **Inclusão social**, v. 2, n. 2, 2007.

SIQUEIRA, Rosangela Bujokas de; LUIZ, Danuta Estrufika Cantóia. Elementos de Análise de conjuntura para pensar as lutas e Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil. In. I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos. Londrina PR, de 09 a 12 de Junho de 2015. Disponível em < http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo6/oral/9_elementos_de_analise....pdf>. Acesso em: 11 de Agosto de 2017.

SOARES, Fábio Veras et al.. **Structured demand and smallholder farmers in Brazil**: The case of PAA and PNAE. Brasília: IPC/WFP, 2013.

TRICHES, Rozane Marcia. **Reconectando a produção ao consumo**: a aquisição de gêneros

alimentícios da agricultura familiar para o Programa de Alimentação Escolar. 2012. 297 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2012.

TRICHES, Rozane Marcia; BARBOSA, Leiridiane Priscila; SILVESTRI, Fernanda. Agricultura Familiar e Alimentação Escolar no Estado do Paraná: uma análise das chamadas públicas. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, v. 37, n. 130, p. 29-43, 2016.

TRICHES, Rozane Marcia; GERHARDT, Tatiana Engel; SCHNEIDER, Sergio. Políticas alimentares: interações entre saúde, consumo e produção de alimentos. **Interações**, Campo Grande, v. 15, n. 1, jan./jun. 2014, p. 109-120.

VANDRESEN, José Carlos; GOMES, Marquiana Freitas Vilas Boas. Sobreposição das unidades de conservação em territórios tradicionalmente ocupados: algumas reflexões. **XXI encontro nacional de geografia. UFU–Uberlândia**, 2012.

WEDIG, Josiane Carine. ORGANIZAÇÃO POLÍTICA E LUTA PELA DIFERENÇA: AÇÕES COLETIVAS DA REDE PUXIRÃO DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS. **RURIS-Revista do Centro de Estudos Rurais-UNICAMP**, v. 10, n. 1, 2016.

WEDIG, Josiane Carine. Rede Puxirão de Povos e Comunidades Tradicionais do Paraná: luta pelo território e pela diferença. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Rio de Janeiro, 2016.

XAVIER, Carine Rossane Piassetta. **Narrativas Quilombolas**: saberes e teatralidade de mulheres idosas da comunidade Adelaide Maria Trindade Batista, em Palmas, PR. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Artes, Programa de Pós-Graduação em Teatro. Florianópolis, 2016.

Dilemas e desafios diante do acesso ao Programa Brasil Quilombola: A realidade vivenciada pela comunidade Marques

Dilemmas and challenges facing access to the Quilombola Brazil Program: The reality experienced by the Marques community

Sidimara Cristina Souza*

André Augusto Pereira Brandão**

Resumo: Este artigo tem como objetivo avaliar o acesso aos benefícios ofertados pelo Programa Brasil Quilombola, no interior da comunidade Marques no município de Carlos Chagas, situado no Vale do Mucuri no estado de Minas Gerais, Brasil. Esta comunidade foi certificada em 2005 pela Fundação Cultural Palmares como “remanescente de quilombos”. Para a realização da pesquisa que deu origem a este artigo, utilizou-se como técnica a entrevista individual semiestruturada, bem como a observação de campo. A análise dos dados permite afirmar que o acesso aos benefícios ofertados pelo Programa Brasil Quilombola é extremamente restrito, e que a falta de comunicação entre os executores do programa e os possíveis usuários, assim como as falhas de execução, são os principais responsáveis pela ineficiência e inacessibilidade ao programa.

Palavras-chave: Programa Brasil Quilombola. Comunidade Marques. Remanescente de Quilombo.

Abstract: This article aims to evaluate the access to the benefits offered by the Brasil Quilombola Program, within the Marques community in the municipality of Carlos Chagas, located in the Mucuri Valley in the State of Minas Gerais, Brazil. This community was certified in 2005 by the Palmares Cultural Foundation as “remnants of quilombos”. For the accomplishment of the research that originated this article, it was used as technique the semi-structured individual interview, as well as the field observation. The analysis of the data allows to affirm that the access to the benefits offered by the Brasil Quilombola Program is extremely restricted, and that the lack of communication between the executor of the program and the

* Graduada em Serviço social pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM, Mestre em Política Social pela Universidade Federal Fluminense - UFF e Doutoranda em Política Social também pela UFF. sidi.mara@hotmail.com

** Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1988), mestrado em Sociologia e Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2002). É professor associado da Universidade Federal Fluminense, atuando na graduação e no Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social. Tem experiência na área de Sociologia e Antropologia, com ênfase em Avaliação de Políticas Sociais produzindo principalmente nos seguintes temas: relações raciais, ação afirmativa, populações quilombolas, política de assistência e política de educação. andre_brandao@id.uff.br

possible users, as well as the execution failures, are the main ones responsible for the inefficiency and inaccessibility to the program.

Keywords: Brazil Quilombola Program. Community Marques. Remnant of Quilombo.

Recebido em: 01/07/2017. Aceito em: 21/09/2017

Introdução

A pesquisa que deu origem a este artigo objetivou avaliar o acesso aos benefícios ofertados pelo Programa Brasil Quilombola, assim como os limites e desafios relacionados à implementação do programa junto à comunidade remanescente de quilombo, denominada Marques, localizada no município de Carlos Chagas, certificada pela Fundação Cultural Palmares em 2005.

A escolha da comunidade remanescente de quilombo que está localizada na abrangência territorial do Vale do Mucuri, no Estado de Minas Gerais-Brasil, se deu via amostragem por conglomerado, ou seja, selecionamos elementos do universo total que nos ajudassem a restringir nosso objeto de estudo. Assim, a comunidade selecionada foi aquela com mais tempo de certificação na região e que já havia entrado com o pedido de posse definitiva da terra, pois acreditamos que o fator tempo de certificação é extremamente relevante para a análise proposta. Além disto, consideramos também as condições de acesso dos pesquisadores ao campo de estudo e a viabilidade para a realização da pesquisa.

O trabalho apresentado faz parte de um estudo sistemático que estamos realizando sobre as comunidades rurais negras do Vale do Mucuri desde o ano de 2014, região que é considerada a mais pobre do país, com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) abaixo da média nacional, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013).

O contato com a realidade permitiu com que algumas questões comesçassem a nos intrigar de forma especial, estruturando-se como inquietações que podem ser aqui apresentadas: as comunidades remanescentes de quilombo do Vale do Mucuri certificadas têm acesso aos benefícios ofertados pelo Programa Brasil Quilombola? Se sim; como se dá esse acesso? Se não; por que

isso ocorre? Quais os resultados desse programa no interior das comunidades do Vale do Mucuri?

Para buscar respostas às perguntas aqui elencadas, fizemos uso da metodologia da história oral, procurando apreender os acontecimentos e relações sociais a partir da perspectiva dos agentes neles envolvidos, conferindo “centralidade ao que os agentes sociais comunicam e compreendem estes elementos como fundamentais para a reconstrução, compreensão e explicação de processos sociohistóricos” (SILVA, 1999, p.56).

O procedimento usado foi à coleta de dados por meio entrevistas semiestruturadas com representantes de cada família, levando em consideração pessoas que tinha a residência analisada como domicílio habitual.

O estudo foi do tipo censo, ou seja, envolveu-se toda a comunidade, que é composta por nove famílias. Além da realização de entrevistas semiestruturadas com três lideranças locais, totalizando um montante de doze entrevistas.

Essas lideranças correspondem ao representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, da Associação Quilombola, e outra liderança indicada pela comunidade¹ que não necessariamente fosse vinculada a uma entidade específica. Para garantir o anonimato dos envolvidos, quando citados no texto, foram identificados com nomes fictícios.

Conforme estudos realizados pelo Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva-CEDEFES (2008), Silva (2010), Brandão et al. (2010), entre outros; as comunidades remanescentes de quilombo sofrem diversas mazelas, como falta de saneamento básico, energia elétrica, água tratada, posto de saúde, pavimentação e melhoramento das estradas de acesso, educação

¹ O processo de indicação de uma liderança para participação da entrevista foi realizado durante reunião de apresentação do projeto ao grupo pesquisado, que após concordarem com o estudo, indicaram um líder local.

contextualizada e tantas outras carências. Essa é uma realidade que também perpassa as comunidades inseridas em Minas Gerais e consequentemente no Vale do Mucuri.

Antes de iniciarmos a apresentação dos dados coletados, alguns esclarecimentos são necessários, principalmente no que tange ao conceito de quilombo.

Diversos são os sentidos conferidos ao termo quilombo. Desde a ideia de quilombo histórico até a de quilombo contemporâneo ou remanescente de quilombo, conforme descrito na Constituição Federal de 1988. Todos esses conflitos conceituais irão influenciar direta ou indiretamente o processo de reconhecimento identitário das comunidades negras.

No imaginário social contemporâneo é muito recorrente a associação dos quilombos a elementos do passado que teriam sido erradicados do território brasileiro com o fim da escravidão. A representação dos quilombos ou mocambos como reduto de negros rebeldes e fugitivos tem origem no século XVIII. No contexto colonial, os quilombos foram vistos como redutos de negros fugidos e pejorativamente ligados à rebeldia e à indisciplina:

Em 1740, o Conselho Ultramarino, órgão colonial responsável pelo controle central patrimonial, considera quilombo como toda habitação de negros fugidos que passe de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados, nem se achem pilões nelas. (RATS, 2006, p.311-312).

Claro que não podemos desconsiderar os primeiros quilombos constituídos a partir de atos de resistência ao sistema escravocrata vigente na época; por isso, quando se parte da concepção de quilombo histórico ou tradicional, diversas disputas são travadas em torno da caracterização deste, principalmente entre historiadores e antropólogos, conforme nos mostra Arruti (2008).

Alguns dos embates teóricos relacionados ao conceito de quilombo apontam para três ressemantizações do termo: 1) à de resistência cultural, segundo a qual os quilombos se mostram como um *fenômeno contra aculturativo* de oposição à opressão e à imposição de um modo de vida ditado pela sociedade escravocrata; 2) à de resistência política, defendida nos anos 1950, que dá ênfase ao antagonismo de classes expresso nas

relações de dominação entre Estado e quilombos, presentes na então estrutura escravocrata, resultando em protestos políticos no interior dos quilombos; 3) à de resistência racial de um grupo majoritariamente negro, com origem africana, que faz do quilombo um território repleto de sentido e significado, cultivando a liberdade, a fraternidade e a comunhão, tal como defendeu Abdias do Nascimento no final dos anos 1970 e início de 1980 (ARRUTI, 2008).

Se, em tempos remotos, o conceito de quilombo esteve relacionado à luta pela liberdade, contemporaneamente, remete-se à luta pela terra, em particular a partir do Art. 68, do Ato das Disposições Transitórias, da Constituição Federal de 1988, que postula: “Aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos”. (BRASIL, 1988).

Como podemos observar, a Constituição Federal de 1988 dá visibilidade a um novo grupo social, via art. 68 do ADCT, conferindo-lhes direitos à propriedade da terra, além de criar uma nova nomenclatura para as comunidades negras ao grafar o termo remanescente² de quilombo. Entretanto, a Constituição deixa em aberto quem seriam essas comunidades, uma vez que não determina de forma precisa tal definição; fato que irá provocar diversos debates e conflitos judiciais, conforme veremos mais adiante.

Com o intuito de restringir o significado de remanescente de quilombo tratado no Artigo 68 do ADCT da Constituição Federal, entra em vigor em 2001, o Decreto nº 3.912/2001, pautando-se em um conceito tradicional respaldado apenas em fatores históricos, associados aos processos de fuga de escravos que ocorreram em período anterior a 1888.

Entretanto, em 2003, o referido decreto é revogado e entra em vigor o Decreto 4.887, que amplia o conceito de quilombo, levando em consideração a etnicidade e autodeclaração das

² Vale destacar que não devemos nos referir à remanescente no sentido de resto/sobra, mas conforme aponta Almeida (1998), como uma expressão do passado que se transmuta na relação de dependência estatal, sem perder, contudo, certa autonomia, uma vez que “esquecidos” pelo Estado, ainda preservam uma capacidade de sobrevivência, mobilização e organização. Não são frutos do neoliberalismo, pois são anteriores a ele. Sendo assim, há que se superar essa discussão e reconhecer os quilombos como sinônimo de luta, sentimento e pertencimento.

comunidades identificadas como remanescentes de quilombo.

O Decreto 4.887/2003 regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas, trazendo em seu Art. 2º, uma nova definição de remanescente de quilombo:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. (BRASIL, 2003).

Essa conceituação destaca que se constituir enquanto grupo étnico, não exige que o território seja composto majoritariamente por sujeitos negros ou apenas por eles e que esses estejam necessariamente vinculados à escravidão, embora possa haver uma presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Conforme aponta Arruti (2008, p.23):

No lugar de uma definição que corresponde a uma enumeração de itens substantivos, estabelecidos de um ponto de vista externo (no caso histórico e arqueológico), o conceito de grupo étnico impõe uma definição de remanescentes de quilombos calcada em critérios subjetivos e contextuais, marcados pela ideia de *contrastividade*, por meio da qual um grupo se percebe e se define sempre pela oposição (no caso, o conflito fundiário) a um outro. O conceito de grupo étnico surge, então, associado à ideia de uma afirmação de identidade (quilombola) que é sintetizada pela noção de *autoatribuição*.

A definição de grupo étnico está atrelada à organização social que irá definir a construção de uma nova identidade a partir de sua relação com outros grupos sociais. E essa identidade, à qual o grupo adere, pode ser chamada de identidade étnica, que será estabelecida como uma maneira de reafirmar laços de solidariedade entre um grupo e situar suas limitações (BARTH, 1998).

Para efeito desta pesquisa, tomamos como referência o conceito de remanescente de quilombo, proposto pelo Decreto 4887/2003, que

também incorpora as definições que os cientistas sociais defendiam desde os anos 1990, repercutindo até os dias de hoje (agosto de 2017), com ampla circulação no universo acadêmico via Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) e Associação Brasileira de Antropologia (ABA): “Remanescente de Quilombo é utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico” (ABA, 1994, p. 81).

Sendo assim, tomamos comunidades remanescentes de quilombo, enquanto grupo étnico-racial que mediante autoatribuição construída contrastivamente na relação com os demais sujeitos presentes no seu entorno, adquiriu uma relação territorial baseada em experiências, tradições comuns e em laços de resistências a todas as opressões vividas em virtude do ser negro. Após coleta de dados e análise de conteúdo, esse trabalho foi sistematizado seguindo a seguinte estrutura:

Introdução: breve exposição sobre o conceito de quilombo ao remanescente de quilombo e processo étnico;

1º Tópico: apresentação do desenho político do Programa Brasil Quilombola e suas propostas de trabalho;

2º Tópico: discussão sobre o processo histórico e a construção identitária da comunidade Marques do município de Carlos Chagas;

3º Tópico: análise do acesso da comunidade Marques aos programas governamentais, com ênfase no Programa Brasil Quilombola.

Conclusão: por fim, teceremos algumas conclusões no que tange à realidade da comunidade estudada e os resultados relacionados ao acesso a programas e serviços sociais relacionados ao Programa Brasil Quilombola.

O Assunto da vez: O Programa Brasil Quilombola

O Programa Brasil Quilombola foi criado em março de 2004, como uma política de Estado para garantir direitos às comunidades quilombolas, objetivando melhorar as condições de vida desse grupo. O Programa é gerido pela Secretaria de Política de Promoção da Igualdade

Racial - SEPPIR e por mais onze Ministérios³ que compõem os Comitês Gestores. Entretanto, muitas vezes, as ações executadas extrapolam a organização vigente, possibilitando abertura para parcerias com outros órgãos do Governo Federal. Essas ações estão estruturadas em quatro eixos, resultantes da Agenda Social Quilombola⁴ (Decreto 6.261/2007): 1. *Acesso a terra*: implementação e acompanhamento dos processos relacionados à regularização fundiária das terras quilombolas; 2. *Infraestrutura e qualidade de vida*: execução de obras de infraestrutura que possibilitem melhor qualidade de vida para os quilombolas; 3. *Desenvolvimento local e inclusão produtiva*: promoção de mecanismos que gerem renda e contribuam para o crescimento e melhoramento do território local; 4. *Direitos e cidadania*: incentivo à participação popular e à formulação de serviços que viabilizem e garantam direitos.

A gestão do programa se estrutura dentro do princípio da descentralização, atuando junto aos entes federativos via comitês estaduais. A ideia que aparece no desenho do Programa é a criação de um diálogo constante com os Estados, Municípios, representantes das comunidades quilombolas e possíveis parceiros não

governamentais. Nessa direção, seria possível atingir o principal objetivo do programa, que é solidificar as bases legais das políticas governamentais direcionadas à população quilombola.

Segundo a SEPPIR (2012), o eixo acesso a terra tem como objetivo executar e acompanhar o processo de regularização fundiária nos territórios quilombolas, cujos trâmites legais levam ao título coletivo de posse das terras tradicionais ocupadas.

De acordo com a Fundação Cultural Palmares-FCP (2017), existem mais de 3500 comunidades quilombolas reconhecidas oficialmente pelo Estado brasileiro, sendo que até junho de 2017, 2.997 comunidades foram certificadas como remanescentes de quilombo Fundação. Desse total, 294 comunidades estão localizadas no Estado de Minas Gerais, sendo que 3,1% (09 comunidades) pertencem ao Vale do Mucuri e destas, apenas uma entrou com o pedido de posse definitiva da terra (a mesma que é foco de estudo deste trabalho).

Do total de comunidades certificadas, 1.400 processos estão abertos para titulação de terras no INCRA e somente 229 comunidades estão tituladas, beneficiando 12.428 famílias, representando 5,8% do total de 214.000 famílias estimadas pela FCP (2017) como população quilombola, espalhadas pelas cinco regiões do país.

Adentrando ao eixo de infraestrutura e qualidade de vida, destaca-se que um dos problemas sociais contemplados em sua estrutura é o saneamento básico, que tem impacto direto sobre o bem-estar da população, além de ter relação íntima com a saúde, que envolve uma ação multidisciplinar em uma ampliada rede institucional para combater efetivamente o problema. De acordo com os estudos de Leoneti et al (2011, p.333), o Brasil está marcado por uma grande desigualdade e por um índice deficitário ao acesso, principalmente em relação à coleta e ao tratamento de esgoto.

A SEPPIR (2012) nos relata que existiam 1.834 comunidades com certificação emitida pela Fundação Cultural Palmares (FCP) até o ano de 2012, quando se realizou um diagnóstico sobre o Programa Brasil Quilombola. Deste montante de comunidades (1.834), apenas 22,95% possuíam acesso a saneamento básico, representando, dessa forma, um número relativamente pequeno.

³ Os Ministérios que compõem o programa Brasil Quilombola são:
1. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR/PR);

2. Casa Civil da Presidência da República (CC/PR);

3. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);

4. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS);

5. Ministério da Cultura (MinC) e Fundação Cultural Palmares (FCP);

6. Ministério das Cidades;

7. Ministério da Educação (MEC) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

8. Ministério da Saúde (MS) e Fundação Nacional de Saúde (FUNASA);

9. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE);

10. Ministério da Integração Nacional (MIN);

11. Ministério de Minas e Energia (MME).

Chamo a atenção para os dois primeiros órgãos, eles não são ministérios, porém são elencados dentro do programa como tais, conforme relatório da SEPPIR (2012, p. 31-32), órgão responsável pela coordenação geral do programa. Segundo o mesmo relatório, o número de órgãos envolvidos ultrapassa o de 11, porém, fazem parte do Comitê Gestor apenas os elencados.

⁴ A Agenda Social é um documento que subdivide as ações do programa Brasil Quilombola em eixos temáticos e é elaborada de forma diferente em cada região. A Agenda pode ser considerada como um planejamento de ações que atuarão junto às comunidades quilombolas que é integrada ao Programa Brasil Quilombola. Para a constituição das ações propostas, a Agenda conta com um comitê geral de gestão.

Dentro do eixo de infraestrutura e qualidade de vida, também verificamos preocupações com a questão habitacional, buscando estruturar ações que minimizem ou erradiquem os problemas habitacionais junto às comunidades quilombolas.

É importante destacar que poucas são as comunidades que têm acesso às políticas, programas ou projetos destinados à habitação, uma vez que para acioná-los, elas necessitam apresentar um projeto contendo informações técnicas, além de dados que apenas especialistas conseguem sistematizar. Por falta de assistência técnica e instruções na elaboração dos projetos, muitas comunidades não conseguem ter acesso a esse benefício, assim como a tantos outros.

Se analisarmos o montante de comunidades certificadas e a somatória das que tiveram acesso a ações habitacionais (cinquenta e oito comunidades) até o ano de 2012, podemos dizer que menos de 2,4% das comunidades se beneficiaram efetivamente desse programa, no quesito habitação.

O terceiro eixo do Programa Brasil Quilombola - desenvolvimento local e inclusão produtiva - visa criar mecanismos de desenvolvimento local, tomando como base as particularidades de cada comunidade quilombola, assim como seu desenvolvimento sustentável, social, econômico, político e cultural, além da preservação ambiental.

As ações dentro desse eixo têm como objetivo trabalhar em articulação com o saber popular local, utilizando as próprias ferramentas da comunidade para contornar seus problemas sociais e econômicos. A intervenção tem como meta contribuir para o fortalecimento das organizações sociais internas, segundo a SEPIR (2012).

De acordo com a SEPIR (2012), o eixo desenvolvimento local e inclusão produtiva visa elaborar projetos que são respaldados pelos conceitos de etnodesenvolvimento e sustentabilidade, levando em consideração a autonomia das comunidades e possibilitando que elas mesmas sejam responsáveis pelo desenvolvimento local, utilizando-se seus territórios e técnicas.

Como propostas elencadas no eixo estudado, temos ações que permeiam o combate à insegurança alimentar e à criação e ao controle de um sistema que consiga estruturar um banco de dados com informações socioeconômicas

da configuração familiar, resultando na criação do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)⁵, sistema que tem como foco possibilitar conhecer melhor a realidade brasileira e intervir de forma mais contextualizada e condizente com a realidade.

Por fim, temos o quarto eixo do Programa Brasil Quilombola denominado Direitos e Cidadania. Nesse eixo, estão alocados os trabalhos realizados pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH), que defende a vida e garante os direitos fundamentais resguardados pela Constituição Federal de 1988. Uma frente de trabalho dessa Secretaria é o Programa Nacional de Documentação das Trabalhadoras Rurais, que busca registrar todas as crianças, dando prioridade aos registros dos recém-nascidos quilombolas. Também temos a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, que conta com o apoio do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, cujo objetivo é defender a integridade física daqueles que militam em torno dessa causa e estão sob ameaça. Esse programa tem como respaldo a Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, além do Decreto nº 6.044 de 2007.

Com o intuito de analisar quais os resultados efetivados ou em andamento do Programa Brasil Quilombola, em uma realidade social específica, é que nos propusemos a ir a campo, analisar a realidade posta em busca de dados contextualizados e atualizados sobre as reais condições em que se encontram as comunidades.

Conjuntura histórica da comunidade de Marques

A comunidade de Marques fica localizada no município de Carlos Chagas, região do Vale do Mucuri, Estado de Minas Gerais, tendo sido constituída por volta de 1925, de acordo com as pesquisas de Marques (2012).

Segundo os estudos de Marques (2012), o nome da comunidade foi uma homenagem ao

⁵ O Governo acredita que com o CadÚnico, que é um cadastro único das famílias, será possível identificar as situações de vulnerabilidade social e econômica de cada um, podendo assim, propor medidas que visem à erradicação da pobreza, e consequentemente da fome, ao considerar que a pobreza é um dos principais responsáveis pela insegurança alimentar.

primeiro núcleo familiar que chegou àquelas terras: a comunidade de Marcos de Souza Franco, proveniente do Jequitinhonha. Este, fugindo da fome e da seca, veio em busca de terras férteis. O autor afirma ainda, que as primeiras construções da comunidade ficavam às margens do Córrego São Julião.

Pedro, um dos líderes da comunidade Marques, destaca:

A comunidade de Marques surgiu através de um homem chamado Marcos Souza Franco que saiu do Jequitinhonha no sentido rio São Julião e para chegar no rio São Julião, tinha que atravessar o rio Mucuri, e quando ele chegou, tudo era mata; ele derrubou a mata, enfrentou a onça, a cobra e abriu ali, começou a fazer roça, construiu casa, colocou as crianças na escola. Teve caso que criança morreu no meio do caminho porque onça pegava, pessoas também morreram abrindo mata e enfrentando animais ferozes. E através deste homem ficou os filhos dele e dos filhos, os netos, os bisnetos e chegou até minha geração.

O espaço territorial da comunidade de Marques se divide em Marques I e Marques II, uma distinção realizada em 1990 pela Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG que ao disponibilizar duas redes elétricas para a comunidade, estabeleceu essa divisão, mas isso não seccionou a comunidade, conforme relata o Quilombola João:

A divisão de Marques I e Marques II, por que é dividido, até uns anos atrás era conhecido como Marques I e Marques II, agora a gente é denominado como quilombo mesmo, como quilombola, mas antes a gente era chamado de Marques I. Ai foi uma divisão que a CEMIG fez na época que foi colocar energia elétrica, ai eles dividiram e colocaram uma base lá em Marques I e lá em cima, Marques II, e por isto ficou estes dois termos.

Marques (2012), em seu livro “Os Marques do Boqueirão”, expõe que a comunidade de Marques I ficou composta pelos descendentes de Augusta, filha de Marcos de Souza, enquanto Marques II foi composta pelo grupo familiar de José Marcos, o outro filho de Marcos. Marques II também é conhecida como Pé da Pedra e Marques I de Boqueirão.

Na pesquisa realizada pelo CEDEFES em 2008, a comunidade de Marques era formada por 66 famílias, sendo que 8 delas pertenciam à região de Marques I e 58 à de Marques II. Entretanto, no que tange ao processo de construção identitária, enquanto remanescente de quilombo e a certificação junto à Fundação Cultural Palmares, apenas Marques I se reconheceu enquanto tal. Na tentativa de defender seu espaço e resistir a uma disputa com a Pequena Central Hidrelétrica Mucuri-PCH da empresa Queiroz Galvão⁶, a comunidade de Marques I aciona a identidade quilombola requerendo os possíveis direitos que deveriam ser destinados a este grupo.

Segundo as pesquisas realizadas por Marques (2012), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) autorizou em 2002, o projeto de construção da central, uma proposta de empreendimento da Queiroz Galvão Energia, com capacidade de produzir 22,5 megawatts de energia elétrica, que atingiria diretamente as famílias do Boqueirão, também conhecida como Marques I. O acionamento da identidade quilombola e o início do processo de autorreconhecimento no interior do território de Marques se dá a partir daí. No entanto, nem todos os membros da comunidade se identificaram como quilombolas, fazendo com que a divisão realizada pela CEMIG se tornasse de fato uma barreira que dividiu seus núcleos familiares, constituindo assim, duas comunidades que seguiram rumos distintos.

Diante do cenário de desapropriação das terras conquistadas com tanto sofrimento por seus antepassados, e conseqüentemente, a perda de parte de uma história, a nova identidade quilombola da comunidade de Marques foi instaurada e a certificação pela Fundação Cultural Palmares foi obtida em 2005. No estudo de Marques (2012) encontramos informações de que nesse mesmo ano, a Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais se reuniu com o Procurador da República do Estado para relatar o problema

⁶ A empresa Queiroz Galvão, criada em 1953, no Estado de Pernambuco, tem implantado quatro complexos eólicos nos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Piauí. Possui três usinas hidrelétricas, situadas nas regiões de Santa Catarina, Minas Gerais e Mato Grosso, além de uma Pequena Central Hidrelétrica - PCH que está localizada no território da comunidade Marques no Vale do Mucuri, Minas Gerais e duas termelétricas no Maranhão. No ano de 2014, a empresa alcançou o marco de meio gigawatts de capacidade elétrica, conforme destacado no site <https://www.grupoqueirozgalvao.com.br/>.

enfrentado pelas comunidades. Dessa reunião, surgiram alguns procedimentos administrativos para averiguar o caso.

Em 2006, o CEDEFES comunica a iminência de construção da PCH para a Fundação Cultural Palmares, solicitando apoio à comunidade de Marques contra o descaso da empresa Queiroz Galvão que desconsiderava a existência do grupo enquanto remanescente de quilombo. O contato requeria um estudo antropológico sobre a comunidade. Nesse mesmo ano, a Federação Estadual dos Trabalhadores em Agricultura do Estado de Minas-FETAEMG denuncia junto a Procuradoria da República a ausência de estudos sobre o caso, além de apontar as irregularidades relacionadas ao processo. Pois, segundo a FETAEMG, o licenciamento estava sob responsabilidade do IBAMA, porém, o órgão competente para tal ação seria a Fundação Estadual do Meio Ambiente-FEAM.

Marques (2012) aborda o envolvimento de outras instituições que aderiram ao movimento e se pronunciaram favoráveis à causa da comunidade de Marques, fato que culminou na abertura de vários procedimentos administrativos.

Na descrição cronológica apontada por Marques (2012, p.131), vemos que em 2007, o IBAMA transfere o processo de licenciamento ambiental para a FEAM. Nesse mesmo ano, o INCRA solicita ao Departamento de Sociologia e Antropologia da Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG um projeto para realização do relatório antropológico de caracterização histórica, econômica e sociocultural da comunidade de Marques. Concomitantemente a esse fato, a empresa responsável pela PCH comunica à Procuradoria da República que faria um estudo sobre o grupo, sendo que este ficaria a cargo da Fundação Ceciliano Abel de Almeida e da Universidade Federal do Espírito Santo. (Marques, 2012).

O pesquisador acrescenta ainda que em 2008, a PCH consegue a licença de instalação da hidrelétrica. Esse fato mobilizou toda a comunidade de Marques I, solicitando junto ao Ministério Público Federal-MPF a garantia de seus direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988. Além de buscarem junto aos órgãos competentes a garantia de indenização e compensação para as famílias que seriam afetadas pela barragem.

Contudo, a mobilização dos quilombolas embarga as obras da PCH e somente no final de 2009, inicia-se um novo diálogo entre a empresa Queiroz Galvão, o MPF e os representantes da comunidade de Marques, com o intuito de sugerir um Termo de Compromisso de Conduta-TCC, que concedia a liberação da construção da hidrelétrica. Em contrapartida, asseguravam-se algumas concessões que poderiam auxiliar a preservação da cultura dos quilombolas. É importante dizer que essas ações se basearam em estudos realizados pela equipe da UFMG.

Destacamos que nem todas as demandas contidas no relatório técnico redigidos pelos antropólogos sobre a comunidade Marques foram contempladas no Termo de Compromisso de Conduta, uma vez que a empresa Queiroz Galvão fez algumas exigências, além de propor mudanças.

Em 2010, a PCH, após assinatura do Termo de Compromisso, retoma os trabalhos. Entretanto, a alocação das famílias de Marques I na nova área só iria ocorrer em 2012, com a desapropriação.

Como vemos, a história da comunidade de Marques tem parte do seu enredo conduzido pela empresa Queiroz Galvão. O processo de construção da PCH estimula o acionamento da autoidentificação, enquanto remanescente de quilombo por um grupo de moradores, e estes passam a correlacionar direito e identidade na tentativa de garantir a permanência no seu território.

De acordo com Bauman (2005, p.83), a identidade é uma luta simultânea contra a dissolução e a fragmentação, uma intenção de devorar e ao mesmo tempo uma recusa resolvida a ser devorado. Sendo assim, podemos dizer que a identidade quilombola é uma constante batalha para esse grupo, que antes de 1988⁷ não se reconhecia como tal e passava a incorporar essa identidade como instrumento de resistência para a sobrevivência dos seus bens materiais e imateriais, pois como nos diz Schmitt, Turatti e Carvalho (2002, p.5), a identidade quilombola, até

⁷ É importante enfatizar que a discussão relacionada às comunidades remanescentes de quilombo junto à Agenda Política Brasileira é anterior a 1988, e contou com a mobilização e articulação do movimento negro, intelectuais e representantes de órgão públicos, além da pressão de agentes internacionais, conforme veremos adiante.

então um corpo estranho para estas comunidades negras rurais, passa a significar uma complexa arma nesta batalha desigual pela sobrevivência material e simbólica.

Para dar continuidade ao estudo de caso relacionado à Marques, é importante elencar rapidamente o processo de autorreconhecimento na comunidade, pois a discussão atrelada ao reconhecimento enquanto quilombola foi drástica, fazendo com que uma comunidade constituída por 68 famílias se desagregasse, formando duas comunidades rurais. Delas apenas uma se identificou enquanto remanescente de quilombo. O grupo que se autodeclarou quilombola se consolidou em 9 famílias, mesmo que não sabendo ao certo o significado de ser remanescente de quilombo.

De acordo com o Joaquim:

A origem do debate foi através de pesquisas de um grupo que andou passando aí, fizeram a pesquisa e aí descobriram que a origem da gente, o físico, a moradia, estas coisas assim, parecia com um quilombo e através disto, eles foram embora e voltaram com mais pesquisas, passaram mais um tempo e chegaram mais pesquisadores, aí chegou alguém falando que nós éramos quilombola. Quando chegaram para nós com este assunto, nós perguntamos o que era Quilombola, aí eles falaram que quilombola era uma pessoa que saiu de um lugar, que fugiu, ou que a terra não estava produzindo e vai para outra terra, ou que não teve acesso à terra, uma terra que nunca foi utilizado, e a pessoa abriu ali e começa a utilizar aquela terra e formar um grupo e se torna um quilombo, então quilombo é isto.

O processo de conferir significado à possibilidade de ser quilombola fez com que a atribuição realizada por sujeitos (pesquisadores do CEDEFES e UFMG) externos aos grupos fosse aceita por determinadas lideranças locais. Dessa forma, são realizadas discussões internas que promovem a criação de grupos étnicos, como é o caso de Marques, acarretando a autoidentificação de outros membros da comunidade como quilombolas.

Segundo as lideranças, o processo de autorreconhecimento, enquanto remanescente de quilombo, teve início com as interações surgidas no contato com outros grupos quilombolas. O quilombola Carlos relata:

Nós passamos a afirmar como quilombola a partir que fomos conhecer mais, a buscar informação sobre comunidade quilombola, e a gente viu que comunidade quilombola era comunidade de pessoas negras, pessoas que tinham seus costumes, que não tinha perdido seus costumes ainda, que tinha benzedeira, que tinha terreiro, que tinha simpatia, que tinha as cantorias, as rezas.

Castells (1999) afirma que a identidade é a adesão a um significado cultural, que está, em geral, relacionada com aspectos relativos ao poder. Assim, a adesão individual a um significado coletivo é que constitui uma identidade.

Na comunidade de Marques, a aceitação individual enquanto quilombola foi um processo lento de entendimento sobre o significado simbólico que constituía tal identidade. Para um convencimento coletivo dos moradores, as lideranças contaram com a ajuda do INCRA para esclarecimentos sobre o assunto. O Quilombola Antônio enfatizou:

[...] então a gente fez um trabalho muito bom, porque na época nós saíamos de casa em casa, em todas as famílias, a gente saía e tinha os decretos, a Constituição no artigo nº 68, a Convenção, tudo isto que nos garantia, a gente saía de casa em casa. E a equipe do INCRA, porque a gente não tinha muita credibilidade para falar, porque eles não acreditavam, por mais que você tivesse bem embasado, eles não acreditavam de forma nenhuma, eles (INCRA) falavam com muita sinceridade e explicava para eles a situação de como seria o retorno do território, a união, unificação da família, isto não era uma reunião aonde reunia todas as pessoas não, era de casa em casa, em cada família para ver se eles tinham uma compreensão maior, mas mesmo assim, eles não aderiram nossa causa.

A vantagem de se declarar quilombola está vinculada à possibilidade de acesso às políticas públicas, visando à melhoria na qualidade de vida, via desenvolvimento local e ações governamentais. Os argumentos apontados pelos pesquisados apontam a construção identitária do grupo, por meio do autorreconhecimento, como mediada pelo acesso a direitos específicos criados para as comunidades quilombolas. O acionamento da identidade quilombola está

atrelado à necessidade de conseguir garantir segurança territorial e qualidade de vida.

Concordamos com Schmitt; Turatti e Carvalho (2002) quando asseguram que a territorialidade também constitui identidade, pois quando um grupo se sente ameaçado, atribuirá significados a traços culturais que naquele momento são julgados como importantes e necessários – o que ocorre com Marques.

O acesso de Marques aos programas sociais: O Programa Brasil Quilombola existe?

Com o objetivo de garantir a efetivação dos direitos conquistados, o executivo federal, a partir de 2004, implementa o Programa Brasil Quilombola, conforme apresentado anteriormente. Entretanto, os limites e desafios de acesso das comunidades remanescentes de quilombo a esse programa são grandes e variados.

Conforme foi possível diagnosticar em Marques, a adesão aos programas governamentais é restrita ou praticamente nula se analisado na conjuntura total de ações que constitui o programa em relação ao que foi acessado pelo grupo.

No intuito de apresentar um panorama geral, tentamos elencar um grupo de programas que estão atrelados ao Brasil Quilombola e analisar o alcance de Marques a cada um deles.

No que tange ao alcance de Marques à ação governamental integrada de distribuição regular de cestas de alimentos⁸, a comunidade diz que não acessaram ao programa. A participação ao programa Leite pela vida ou Leite Fome Zero também não é satisfatória, pois nenhum entrevistado afirmou que alguém que residia na sua casa, havia sido beneficiado por esta ação.

Essa realidade não condiz com a acessibilidade relacionada ao Programa de Captação de Água da Chuva, que contempla a construção de cisternas para captação da água, uma vez que os moradores da comunidade tinham um amplo acesso ao Programa, onde mais de 77%

dos moradores entrevistados já foram beneficiados.

O Programa de Apoio à Formação Superior em *Licenciatura em Educação do Campo*, do governo federal, também não foi acessado pela comunidade.

Instituído pelo Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011, o Programa Água para Todos tem como objetivo universalizar a promoção à água para consumo e produção agrícola, assim como no âmbito alimentar, nas zonas rurais. O programa atua em consonância com as propostas e diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria, que busca o desenvolvimento humano e a segurança alimentar de famílias que se encontram em estado de vulnerabilidade social. No que tange contemplação da comunidade a esse programa, identificamos, a partir das anotações no diário de campo e das observações realizadas, que em Marques, praticamente em todos os domicílios visitados, existem caixas de água que foram ofertadas pelo programa, entretanto, a aquisição às caixas não são associadas pelos moradores ao Programa Água para Todos.

Também buscamos analisar o acesso das comunidades ao Programa Brasil Local, que tem como objetivo propiciar o desenvolvimento endógeno de comunidades em estado de vulnerabilidade social. Segundo o desenho do programa, esse atua junto aos membros locais que querem e podem se dedicar à organização de empreendimentos de economia solidária. De acordo com os moradores entrevistados, a comunidade não teve adesão ao Programa Brasil Local.

De acordo com os moradores entrevistados, a comunidade de Marques não foi contemplada com Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Entretanto, segundo as lideranças, o Pronaf é um dos programas aos quais eles possuem mais acesso. É perceptível a falta de diálogo entre as lideranças e os moradores, principal elemento que justifica a contradição entre as falas dos dois grupos, deixando claro o desconhecimento dos moradores sobre os benefícios que estão recebendo, mesmo que de forma periférica.

É possível afirmar que muitos programas não são conhecidos pelos moradores, e isso se deve ao fato desses habitantes não se envolverem de forma direta no processo burocrático para o acesso a tais benefícios, o que faz com que

⁸ O programa Cestas de Alimentos visa fornecer alimentos às famílias de determinados grupos específicos em estado de vulnerabilidade social, como famílias em acampamentos de reforma agrária, quilombolas, indígenas, atingidas por barragem; entre outros, conforme descrito no site da Companhia Nacional de Abastecimento (<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=564&t=2>).

muitos representantes das famílias entrevistadas nem sequer saibam da existência dos programas nos quais estão inseridos. É o caso do Programa Brasil Quilombola, em que 88% dos entrevistados disseram que não o conheciam; 12,0% alegaram só terem ouvido falar, e nenhum dos entrevistados afirmaram conhecê-lo. O baixo conhecimento sobre o Programa Brasil Quilombola é também uma realidade junto às lideranças.

O baixo conhecimento sobre o Programa Brasil Quilombola é também uma realidade junto às lideranças.

O Quilombola João afirma: “Conheço muito pouco. Fui a uma ou duas reuniões só. Só ouvi falar, mas não conheço de fato o que é o programa não”. O Quilombola Antônio faz afirmativa semelhante: “Só ouvi falar, mas eu quero conhecer, e se tiver pessoas capacitadas para trazer este conhecimento para nós, porque nós somos quilombola e já que está falando Brasil Quilombola, é um direito nosso”.

Conforme podemos observar a partir dos dados coletados junto às lideranças entrevistadas, o programa Brasil Quilombola, que tem como principal objetivo materializar ações estatais voltadas para as áreas quilombolas, ainda é uma realidade distante do seu público-alvo. A implementação do programa ainda não alcançou um grau satisfatório no que tange ao acesso da comunidade Marques.

A ausência de divulgação e informação sobre o Programa Brasil Quilombola, atrelado às falhas de implementação, tanto por equívocos no desenho político da proposta, quanto pela inexistência de diálogo entre os órgãos executores do programa e as comunidades que seriam beneficiadas, fazem com que o Programa Brasil Quilombola seja algo desconhecido entre seu público-alvo (no caso aqui estudado, da comunidade quilombola Marques), dificultando o acesso aos benefícios acarretados por ele.

No que tange ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), ao PROJOVEM Urbano ou Campo-Saberes da Terra, ao PROJOVEM Adolescente e ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) é unânime a afirmativa de não acesso a esses programas, de acordo com os entrevistados.

Vale ressaltar que pelo número de pessoas idosas e portadores de necessidades especiais encontradas, provavelmente temos beneficiários

do BPC na comunidade; entretanto, aqueles que participaram da pesquisa, provavelmente, por desconhecimento, classificaram tal benefício como aposentadoria, o que justifica o dado de não termos encontrado nenhum morador contemplado pelo benefício.

Os programas conhecidos e acessados pelos entrevistados são: Programa Universidade para Todos (PROUNI), que 66.7% conhecem e esse mesmo percentual teve alguém da família que já foi beneficiado. É unânime, tanto entre os moradores, que esses benefícios só passaram a ser acessados após o reconhecimento e certificação da comunidade enquanto remanescente de quilombo.

Segundo os entrevistados, a comunidade nunca teve acesso aos Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e ao Programa Minha Casa, Minha Vida.

Conforme pudemos observar, o acesso da comunidade Marques aos programas sociais é extremamente restrita, o que corrobora as afirmações das lideranças comunitárias, como vemos nesse trecho da entrevista do Quilombola Carlos:

Olha, eu conheço o PAA, conheço o PRONAF, o mais popular assim é o Programa Brasil Quilombola, mas eu não sei falar muito sobre ele, já ouvi falar, mas nunca aprofundei. O programa de abastecimento de água com as cisternas, captação de água da chuva, um programa do governo. O que a gente tem acesso mesmo é o PRONAF.

A partir da fala de Carlos podemos perceber que o conhecer não está atrelado ao saber como participar ou ter aderido a determinado programa, mas sim no já ouvir falar.

A falta de informação e divulgação dos programas ofertados pelo governo é um dos principais fatores que podem contribuir com inacessibilidade aos mesmos. Porém devemos destacar que não estamos falando de qualquer propagação, mas uma que fale a linguagem do público alvo, que seja capaz de chegar aos possíveis beneficiários, que garanta a acessibilidade, ou seja, o conhecer, acessar e ser beneficiado.

De acordo com o Quilombola Lucas, a comunidade Marques tem vários problemas. Ele afirma:

Acesso às políticas públicas é muito difícil de acessar, tem tanta política pública e a gente,

eu não sei por que, mais a gente tem dificuldade de acessar as políticas públicas, porque existe muitos projetos voltados para este tipo de comunidade e a gente já vem escrevendo muitos projetos e não conseguimos passar nenhum.

A ausência de uma sensibilidade governamental que leve em consideração as dificuldades e carência das comunidades quilombolas também é um fator de não acesso. A burocratização do sistema exige técnicos qualificados e aptos para elaborarem projetos e conseguirem o benefício de determinado programa, porém na maioria dos territórios quilombolas, grande parte da população não concluiu se quer o ensino fundamental. Como exigir projetos com bases técnicas e aportes teóricos para esse público?

Complementando as colocações realizadas pelo Quilombola Lucas, o entrevistado Leonardo diz que o grupo tem outros problemas, como a falta de documentação da terra. Ele relata que ao irem para o território de doação cedido pela empresa Queiroz Galvão, pós-desocupação da área que seria construída a PCH, a empresa não cumpriu com o prazo de entrega da documentação das terras, ação que vem inviabilizando o acesso da comunidade Marques a determinados programas sociais.

Principal problema, um é este caso de não ter documento; o segundo fato é pouca renda, não temos renda, não ganhamos recurso nenhum do governo; médico, uma vez por mês não dá para atender todos, porque dentro da comunidade tem nove famílias, mas tem umas 40-60 famílias que utilizam este médico, quando ele atende bem, ele atende umas 25-26 pessoas por mês. Outro problema é o acesso à estrada, acesso aos órgãos de poder político, assistente social, sindicatos, eu acho uma grande dificuldade porque nós da comunidade não conseguimos acessar, ter uma cadeira lá dentro deste órgão lá, porque eles nós impedem. [...] Outra dificuldade que eu acho muito grande é o acesso à terra, porque nós como comunidade quilombola não temos acesso a nossa terra, esta terra aqui é simplesmente uma indenização, mas acesso a nossa terra mesmo, até hoje ainda não terminou os empecilhos.

As carências da comunidade de Marquês permeiam desde a saúde pública, a posse da

terra. O isolamento territorial por ausência de estradas e por representantes políticos conduzem a invisibilidade que consequentemente reproduzem a exclusão social.

Diante dos problemas vivenciados, é unânime entre as lideranças entrevistadas que os programas sociais existentes seriam capazes de diminuir ou eliminar as mazelas sociais vigentes. Segundo eles, os programas governamentais são os mecanismos que poderiam viabilizar o maior desenvolvimento econômico e social, mas tais ações são dependentes de interesse político:

Creio que os programas dariam conta de resolver nossos problemas sim! [...] Isso depende do interesse dos próprios políticos, se eles se interessassem né, tinha como resolver, ao menos a metade.

Pesquisador: Como que eles poderiam resolver isto?

Através de alguma verba, né!? Liberando recurso. (Quilombola André).

Os direitos conquistados pela classe trabalhadora estão se desmantelando e com isso as políticas sociais. Os reajustes fiscais mostram a condução de um Estado mínimo para o povo e máximo para o capital, deixando evidente quem são as famílias que estão resguardadas diante dessa conjuntura.

As famílias quilombolas rurais sofrem com os cortes realizados pela bancada ruralista no que tange a política de terras, assim como a possibilidade de inviabilização de qualquer acesso aos benefícios do Programa Brasil Quilombola diante da ausência de recursos para o processo de implementação.

A Quilombola Maria também enfatiza a importância dos programas sociais para melhorias locais:

[...] Porque nós alcançaríamos nossos objetivos. Vou te dar um exemplo: O Banco do Brasil lança vários editais, tipo para comunidades quilombolas, inclusive nós estamos inscritos em um, se nós conseguíssemos o que está lá no edital, aqui iria melhorar a fábrica, iria ter trator para a comunidade e com isto iria gerar renda. E assim, só vai aumentando a renda, porque nós seríamos capaz de gerar renda para mais pessoas.

Parte significativa da população entrevistada de Marques foi cadastrada no Cadastro Único do Governo Federal (CADÚNICO), o que corresponde a 78,0% das famílias. Dos entrevistados cadastrados, 66,7% recebem o auxílio financeiro do Bolsa Família. O valor varia de R\$35,00 a R\$ 400,00. A maior parte das famílias recebem entre R\$101,00 e R\$200,00. Das famílias beneficiadas pelo Bolsa Família, mais de 70% percorrem uma distância de 5,1 a 10 km para sacarem o recurso ofertado pelo programa.

No que concerne à assistência técnica rural, 88,0% dos entrevistados afirmaram receberem assistência, informação que corrobora os dados coletados nas entrevistas das lideranças locais. Segundo o MDA (2016), a assistência técnica rural tem como foco contribuir para a melhoria da renda dos agricultores e conseqüentemente para qualidade de vida na zona rural, tendo como base a atuação nos sistemas de produção, buscando meios que viabilizem o acesso a recursos e a serviços sustentáveis.

De acordo com os entrevistados que afirmaram receber assistência, o órgão que fornece assistência técnica às comunidades é a EMATER, mas tal serviço também é ofertado em alguns momentos pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais.

Reflexões finais

A partir dos dados trabalhados aqui, é possível tecer algumas breves considerações sobre o acesso da comunidade Marques aos programas sociais e em especial ao programa Brasil Quilombola.

Diversas são as políticas, programas e projetos destinados às comunidades quilombolas, que estão contidas no Programa Brasil Quilombola, sob a responsabilidade da SEPPIR, em parceria com a Fundação Cultural Palmares, e com diversos Ministérios, conforme demonstramos no tópico I desse estudo. Entretanto, é perceptível, a partir da análise realizada, que Marques não acessa nem um quarto das políticas disponíveis, levando-nos a afirmar que é necessário uma maior e melhor implementação, além de uma maior divulgação dos programas, projetos e políticas sociais, junto ao público-alvo de cada ação.

Como destacamos anteriormente, as próprias lideranças da comunidade desconhecem as políticas e programas destinados ao grupo, assim como os meios de acessá-los, o que nos leva a refletir sobre a urgência de ações que as divulguem, assim como disponibilizem, de forma mais clara e objetiva, os caminhos necessários para a inserção no rol de políticas e benefícios.

Outro ponto que merece destaque é a ausência de divulgação do Programa Brasil Quilombola, no interior das comunidades, um programa que foi criado para uma população específica, mas que não é divulgado entre os principais interessados. A falta de conhecimento leva ao não acesso às ações públicas que poderiam ensejar melhores condições de vida para os determinados grupos, conduzindo iniciativas importantes que podem se tornar apenas projeções que só existem no papel, pois na prática, são desconhecidas por aqueles a quem deveriam beneficiar.

No que tange às análises relacionadas ao acesso à Política de Regularização de terras Quilombolas, destacamos que a comunidade-alvo da pesquisa ainda não conseguiu a titulação definitiva de seus territórios, apesar de já ter dado entrada ao processo de regularização fundiária, requerendo, no ano 2006, a posse de uma área que abrange 2.507.647 hectares.

Em 2009, foi publicado o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID referente à comunidade, e somente no dia 25 de outubro de 2013 foi publicada a Portaria de Reconhecimento do Território. Dois meses após a publicação da referida portaria, foi divulgado o Decreto de Desapropriação por Interesse Social, entretanto, até o final desta pesquisa, os Marques ainda não tinham conseguido a titulação.

A partir das datas expostas, relacionadas ao processo de titulação de Marques, podemos comprovar a lentidão da política de regularização fundiária, que no caso da comunidade citada, já perdura por 10 anos, permitindo-nos comprovar as falhas de implementação do Programa Brasil Quilombola no que tange ao eixo de acesso à terra.

Destacamos que a emissão do título de propriedade da terra de Marques demorará ainda mais, uma vez que a área requerida se encontra sob domínio particular, o que envolverá dispêndio de recursos para indenização aos proprietários,

além de mais tempo e técnicos do INCRA para avaliação da área.

A demora no acesso à regularização fundiária pode ser agravada, uma vez que essa política é alvo da bancada ruralista que conseguiu a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, cujo objetivo é investigar e revisar as funções específicas do INCRA e da Fundação Nacional do Índio-FUNAI. Além de ter como meta a aprovação da PEC 215, de autoria do Deputado Federal Almir Moraes de Sá, do Partido da República-PR. Esta PEC propõe a transferência da competência pelas demarcações de terras indígenas, a titulação dos territórios quilombolas e a criação de unidades de conservação ambiental para o Congresso Nacional (deixando de ser responsabilidade do poder Executivo). Medida que, caso seja aprovada, irá contribuir muito para a inviabilidade da implementação da regularização fundiária no Brasil, podendo significar uma estagnação nesta política.

No que diz respeito ao acesso da comunidade aos programas e projetos vinculados ao eixo de infraestrutura e qualidade de vida do Programa Brasil Quilombola, podemos afirmar que é inexistente.

Verificamos que na comunidade de Marques, toda sua infraestrutura é derivada do processo indenizatório da ação de desapropriação acarretada pela construção da hidrelétrica pela empresa Queiroz Galvão.

É importante enfatizarmos que essa melhora estrutural não é suficiente para reparar os danos culturais causados pela Queiroz e são insignificantes em relação ao valor monetário conquistado pela empresa com a construção da PCH.

Devemos destacar que a casa própria é uma realidade. A maioria das casas da comunidade possui de 04 a 06 cômodos, sendo habitadas em média por 03 a 04 membros. Essas residências, na grande totalidade, também dispõem de água canalizada internamente, entretanto, essa água não é tratada.

Um dos problemas que atinge a comunidade (realidade da população brasileira como todo) é o saneamento básico. A comunidade não possui rede pública de esgoto, sendo que a maioria das casas utiliza o sistema de fossas rudimentares, uma questão grave que atinge diretamente a saúde pública. Entretanto, conforme nos apresenta o Instituto Trata Brasil (2012), a universalização

desse sistema no país anda a passos lentos e sem nenhuma perspectiva de mudança.

Se analisarmos as principais demandas e carências diagnosticadas no interior da comunidade, podemos concluir que o eixo de infraestrutura e qualidade de vida do Programa Brasil Quilombola é um dos que se encontra menos efetivado, principalmente no que tange às medidas de acesso da população quilombola estudada ao saneamento básico, coleta de lixo, posto de saúde, escolas, entre outras coisas. O que não é o caso da energia elétrica, pois 100% dos entrevistados declararam possuir tal acesso. Serviço esse previsto no eixo de infraestrutura, fornecido pelo Programa Luz Para Todos, o qual nos leva a considerar a efetividade da ação para a comunidade estudada.

Avançando na análise, agora contemplando o eixo, Direitos e Cidadania, podemos concluir que o fato da comunidade ter uma relação conflituosa com uma empresa extremamente influente no mercado, nenhum morador do local teve acesso ao Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos que tem como objetivo garantir a segurança física dos que defendem determinadas causas sociais e políticas, sofrendo ameaças que colocam em risco suas vidas. Segundo moradores e lideranças, apesar de ameaças constantes de morte, nunca acessaram esse programa.

Apesar das inúmeras limitações em sua implementação, o Programa Brasil Quilombola é um avanço no que tange à possibilidade de fruição de direitos dos remanescentes de quilombos. É fruto de uma luta constante de atores do movimento negro, do movimento quilombola, assim como de intelectuais que ocupam espaços no universo acadêmico. Entretanto, ainda é limitado o acesso das comunidades às políticas e aos programas sociais destinados a elas.

Grande parte do público estudado desconhece a existência do Programa Brasil Quilombola, e aqueles que o conhecem, apenas ouviram falar sobre este. Os que conhecem o programa acreditam que seu acesso é uma realidade muito distante, não sendo passível de ser alcançado pela comunidade.

Destacamos ainda que os limites e desafios das comunidades remanescentes de quilombo, diante do cenário político brasileiro são grandes, exigindo luta e muita resistência. A

comunidade tem como desafio emergencial a regularização fundiária. Potencialmente, ainda enfrentará diversos desafios advindos de uma gestão Federal propensa a cortes de gastos sociais e com perspectivas neoliberais visivelmente presentes, fazendo jus ao Estado mínimo para o povo e máximo para o capital.

Vale ressaltar que muitos outros desafios permeiam e permearão o acesso dessa comunidade aos direitos conquistados, respaldados em dispositivos legais, mas não efetivados e consolidados.

Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA – ABA. **Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais**. Rio de Janeiro: 1994.
- ARRUTI, José Maurício. Quilombos. In: *Raça: Perspectivas Antropológicas*. [org. Osmundo Pinho]. ABA / Ed. Unicamp / EDUFBA, 2008.
- _____. **O quilombo conceitual para uma sociologia do artigo 68**. Projeto Egbé-Territórios Negros (KOINONIA), 2003.
- BARTH, Fredrik. Grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, Philipp; STREIFF-FENART, Jocelyne. **Teorias da Etnicidade seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth**. Traduzido por: Élcio Fernandes. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998.
- BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.
- BRANDÃO, André et al. **Comunidades quilombolas no Brasil**: características socioeconômicas, processos de etnogênese e políticas sociais. Rio de Janeiro: Eduff, 2010.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição de nº 215 de 2000**. Acrescenta o inciso XVIII ao art. 49; modifica o § 4º e acrescenta o § 8º ambos no art. 231 da Constituição Federal. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=889041. Acessado em: 01 de julho de 2017 às 16h34min.
- BRASIL. **Decreto Nº4887 de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2003.
- BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasil, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>. Acessado em: 01 de junho de 2017 às 16h30min.
- BRASIL - SEPPPIR. **Programa Brasil Quilombola Diagnóstico de Ações Realizadas**. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial -SEPPPIR. Brasília: 2012. Disponível em: www.sepppir.gov.br. Acessado em 22 de julho de 2017 às 17h30min.
- BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Agrário. **Assistência Técnica Rural**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/assist%C3%A2ncia-t%C3%A9cnica-de-extens%C3%A3o-rural>. Acessado em 13 de junho de 2017 às 11h40min.
- CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 21-28.
- CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO ELOY FERREIRA DA SILVA – CEDEFES. **Comunidades quilombolas de Minas Gerais no século XXI: história e resistência**. Belo Horizonte: Autêntica/CEDEFES, 2008.
- CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO ELOY FERREIRA DA SILVA – CEDEFES. **Comunidades quilombolas de Minas Gerais no século XXI: história e resistência**. Belo Horizonte: Autêntica/CEDEFES, 2008.
- FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Comunidades Quilombolas**. Disponível em: http://www.palmares.gov.br/?page_id=88. Acessado em: 22 de junho de 2017 às 12h35min.
- INSTITUTO TRATA BRASIL. **Ranking do Saneamento Básico nas 100 Maiores Cidades**. 2012. Disponível em: <http://www.tratabrasil.org.br/>. Acessado em 24 de fevereiro de 2017 às 11h02min.
- LEONETI et al. **Saneamento básico no Brasil: considerações sobre investimentos e sustentabilidade para o século XX**. Revista de Administração Pública, v.45, n.2, p.331-348, 2011. Disponível em: <http://producao.usp.br/handle/BDPI/6136>.
- MARQUES, Carlos Eduardo. **Quilombo de Marques**. Belo Horizonte, Minas Gerais: Fino Traço, 2012.
- SILVA, Marcelo Kunrath. Uma Introdução à História Oral. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p.115-141, 1999.

SILVA, Eva Aparecida da. Ser remanescente de quilombo em comunidades do Vale do Mucuri: reflexões preliminares de pesquisa. **Revista Identidade**: São Leopoldo, RS, v. 15, n. 1, jan.-jun. 2010.

SCHMITT, Alessandra; TURATTI, Maria Cecília Manzoli; CARVALHO, Maria Celina Pereira de. **A atualização do conceito de quilombo**: identidade e território nas definições teóricas. *Ambient. soc.* [online]. 2002, n.10, pp. 129-136. ISSN 1809-4422. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/n10/16889.pdf>. Acesso: 22 de junho de 2017 às 11h55min.

RATTS, Alecsandro J. P. (Re)conhecer quilombos no território brasileiro: estudos e mobilizações. In: Fonseca, Maria Nazareth Soares (Org.). **Brasil afro-brasileiro**. 2º ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

A luta depois da “catástrofe”: mobilização dos atingidos pelo rompimento da Barragem Algodões no Piauí

The fight after the “catastrophe”: mobilization of the achievements by the breakdown of the Algodões dams in the Piauí

Léia Lima Soares*
Masilene Rocha Viana**

Resumo: A análise do processo de mobilização dos atingidos pelo rompimento da Barragem Algodões, no município de Cocal-PI, é o objetivo deste trabalho, conferindo visibilidade aos objetivos, aos desafios e às estratégias de suas lutas nas relações com a institucionalidade pública. A ruptura da barragem, em 2009, gerou graves impactos socioambientais, iniciando longa jornada por direitos, a partir da criação de uma associação com vistas a reparar os danos e, em particular, garantir o pagamento de indenizações e outros benefícios. Desenvolvida com metodologia qualitativa e uso de técnicas diversas, a pesquisa identifica que a mobilização inscreve-se nos marcos de associativismo de caráter marcadamente institucional, embora com ações diretas de confronto político, em geral, dirigidas ao governo estadual.

Palavras-chave: Mobilização. Rompimento de barragens. Associativismo.

Abstract: The analysis of the process of mobilization of those affected by the rupture of the Algodões Dam, located in the municipality of Cocal, in the Brazilian state of Piauí, is the objective of this work, giving visibility to the objectives, challenges and strategies of their struggles in relations with public institutions. The rupture of the dam in 2009 generated serious socio-environmental impacts, initiating a long quest for rights, starting with the creation of an association to repair damages and, in particular, to guarantee the payment of indemnities and other benefits. Developed with a qualitative methodology and the use of diverse techniques, the research identifies that the mobilization is within the framework of associativism of a strongly institutional character, although with direct actions of political confrontation, in general, directed at the state government.

Keywords: Mobilization. Breaking of dams. Associativism.

Recebido em: 20/12/2016. Aceito em: 24/08/2017

*Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFPI. Mestre em Políticas Públicas (UFPI). Graduada em Serviço Social (UFPI) E-mail: leiah_lima@hotmail.com

**Doutora em Ciências Sociais (PUC-SP). Mestre em Serviço Social (PUC-SP). Graduada em Serviço Social (UFPI). Professora do Departamento de Serviço Social e dos Programas de Pós-graduação em Políticas Públicas e Sociologia da UFPI. E-mail: masilene@uol.com.br

Introdução

O rompimento de barragens no Brasil tem sido recorrente e tem gerado muitos sofrimentos e danos socioambientais. A instalação de barragens, em geral, já comporta impactos socioambientais, com deslocamentos compulsórios de populações ribeirinhas e de povos tradicionais, além de muitos outros problemas. Mas o que dizer dos impactos se ela rompe? Situações de rupturas catastróficas de barragens encerram, em geral, um ciclo de iniquidade (ou inauguram outro mais cruel) ao instaurar um quadro de desolação e de caos nos locais atingidos com a morte de pessoas, animais, devastação da natureza e da paisagem local, contaminação dos recursos naturais, dissipação de patrimônio histórico e cultural, consolidando um passivo social, cultural e ambiental de valor imensurável¹.

O rompimento da Barragem Algodões I, no município de Cocal, Estado do Piauí, ocorreu no dia 27 de maio de 2009, causando a morte de nove pessoas, mais de 90 feridos, além da perda de animais domésticos e das plantações das famílias atingidas. Toda a infraestrutura da região foi assolada pela força da água que atingiu 20 metros no vale do Rio Pirangi, no referido município, atingindo povoados no município de Buriti dos Lopes, e, com menor intensidade, o município de Bom Princípio do Piauí. A população ficou ilhada por mais de um mês, no cume de um morro, onde ajuda somente era possível por meio de helicóptero.

Tal rompimento foi envolto em inúmeras polêmicas, pois a tragédia tinha sido anunciada, em face dos vazamentos e das fissuras que já vinham sendo detectadas e que não tiveram a devida atenção dos responsáveis². Antes da

catástrofe, diante dos alertas de risco, por ordem judicial, as famílias haviam sido abrigadas em escolas, igrejas e casas de familiares, durante duas semanas, até que uma equipe do governo estadual encaminhou-se ao local para avaliar o problema, momento em que o engenheiro responsável pela obra descartou qualquer perigo de rompimento, levando o governador do Estado, por meio da Defesa Civil, a autorizar, sem posse de qualquer laudo, o retorno das famílias às suas casas, mesmo com um relatório do Corpo de Bombeiros, que orientava as famílias a continuarem, por precaução, distantes de suas moradias (ECODEBATE, 2009)³.

Com a destruição da canalização de água, todo o lençol freático da região ficou contaminado. Dessa forma, a maioria das famílias passou a enfrentar o problema da falta de água. Com o ocorrido, as prefeituras dos municípios de Cocal e Buriti dos Lopes declararam calamidade pública junto à Defesa Civil do Estado.

A magnitude do impacto ambiental provocado foi incontestável. Além da perda dos meios de trabalho das famílias (criação de animais, roças e outros recursos naturais), que se constituem como elementos naturais vitais, destaca-se, numa leitura mais ampla, o impacto à biodiversidade como um todo: destruição da flora e da fauna; poluição aquífera; destruição do solo; e desequilíbrio do ecossistema. A problemática é ampliada, uma vez que o território atingido se constitui em Área de Proteção Ambiental (APA), definida por lei – a APA Serra da Ibiapaba. Intrigante é que, desde o rompimento, planejou-se a construção de uma nova barragem no local com recursos do Programa de Aceleração do Governo 2 (PAC-2) sob o discurso da geração de empregos para a população, sem que se mencionasse a recuperação ou a reparação dos danos provocados com a ruptura da primeira. A construção da Barragem

¹ No processo de pesquisar a luta dos atingidos pelo rompimento da barragem Algodões I, ocorrida em Cocal, município do Estado do Piauí, deparamo-nos com a ocorrência do crime socioambiental das empresas Samarco/BHP/Vale S/A, com o rompimento das barragens de resíduos sólidos Fundão e Santarém em Minas Gerais, no dia 5 de novembro de 2015, tragédia socioambiental de grande monta que reforça a impreterível discussão sobre a necessidade e também sobre a manutenção de barragens.

² Após um ano do rompimento da barragem, a Empresa de Gestão de Recursos do Estado do Piauí (EMGERPI) admitiu as muitas fissuras detectadas na Barragem e que sempre foram reparadas com camadas de cimento. Como já havia sido detectado vazamento em junho de 2008, foi elaborado projeto de reconstrução de parte da estrutura que rompeu. No entanto, tal projeto nunca foi executado, tendo sido realizados apenas reparos paliativos até

o agravamento dos problemas, 15 dias antes da tragédia, quando famílias abandonaram ou foram retiradas das áreas de risco (CÁRITAS, 2011).

³ Essa questão foi arrolada pela justiça na condenação do Estado quando, em sentença, a juíza afirmou que “o Estado do Piauí e EMGERPI assumiram todos os riscos ao determinarem que as pessoas que se encontravam fora da área de risco (por decisão judicial as famílias tiveram que deixar suas casas por precaução), retornassem aos locais próximos a barragem sem a devida conclusão das obras estruturais e em total desrespeito a liminar, o que torna evidente o dever de reparar integralmente os danos morais e materiais ocasionados às vítimas” (GOVERNO... 2013).

Nova Algodões começou sem, no entanto, ter garantido a segurança e a comprovação de sustentabilidade da obra.

O quadro de descaso público para com os atingidos após o rompimento de Algodões I propiciou o início de uma longa jornada de luta por direitos e por assistência da parte do Governo do Estado do Piauí. Nesse sentido, a mobilização das vítimas de Algodões I e o apoio de outras entidades e representações políticas materializam-se como meios de dar visibilidade ao caso e de pressionar por respostas do Estado. Foi assim que nasceu a Associação das Vítimas e Amigos das vítimas da catástrofe causada pelo rompimento da Barragem Algodões I (AVABA), com o fito de representar os atingidos como sujeitos políticos, reunindo forças com vistas a garantir direitos.

Considerando os fatos expostos envolvidos na catástrofe anunciada de Algodões I, o presente artigo constitui parte dos esforços de uma pesquisa interessada em analisar as tensões e as relações entre os atingidos pelo rompimento da Barragem e as respostas institucionais aos processos de luta (organização e mobilização), levadas a efeito pela Associação que assumiu a direção da luta. Nas páginas que seguem, dirigimos atenção mais particularmente para o processo de mobilização política dos atingidos pela Barragem, visando à garantia de direitos e à reparação de danos quando na relação com órgãos públicos de distintas esferas de governo, mas também conferimos destaque às inter-relações da representação dos atingidos com organizações da sociedade civil que lhe ofereceram apoio e foram importantes na reconstrução de suas vidas depois da catástrofe. Assim, pretendemos colaborar para dar visibilidade à luta dos atingidos, especialmente ao processo de organização e de mobilização, analisando o alcance dos processos de confronto público, no diálogo com as distintas forças em questão.

No que tange aos procedimentos metodológicos, a pesquisa foi desenvolvida a partir de abordagem qualitativa e do uso de técnicas diversas: entrevistas (com membros da associação, com os atingidos, com os gestores públicos, municipais e estadual, e com os aliados de entidades da sociedade civil que apoiaram a luta); visitas às áreas atingidas; análise de documentos institucionais (planos de atividades, relatórios técnicos, laudos, notas públicas, entre outros); e

análise de material de mídia acerca do ocorrido em fontes diversas.

Inicialmente, apresentamos o contexto de “*organização e mobilização dos atingidos após a catástrofe*”, destacando a criação da associação (contexto, objetivos, demandas, primeiras ações e as singularidades da organização política nos dois municípios atingidos mais afetados (Cocal e Buriti dos Lopes); na sessão seguinte, pontuamos “*a luta política e jurídica dos atingidos no Brasil*”, indagando quem são os atingidos (a heterogeneidade das situações em face, inclusive, dos tipos e das finalidades das barragens); o alcance das lutas empreendidas pelo Movimento Nacional dos Atingidos por Barragens (MAB), e a criação do Movimento Nacional dos afetados por desastres socioambientais (MONADES), que teve sua gênese a partir do caso Algodões I e com o envolvimento significativo em sua construção de lideranças da AVABA; na terceira sessão, destacamos as articulações dos atingidos pela ruptura de Algodões I com organizações da sociedade civil que lhes apoiaram em distintos momentos da luta.

Organização e mobilização dos atingidos após a catástrofe

A iniciativa de associativismo no caso de Algodões foi imediata ante a gravidade da catástrofe, causando grande impacto e perplexidade frente aos fatos que vinham a público (especialmente a notável negligência do Governo do Estado quando, ciente dos riscos de rompimento da Barragem, autorizou o retorno das famílias para a área de risco, além dos danos socioambientais e dos transtornos causados). O quadro gerou a iniciativa da criação de uma associação, aglutinando os interesses comuns dos atingidos que tiveram seus direitos violados.

Logo, a AVABA constituiu-se em meio de participação dos atingidos e de pessoas solidárias ao caso, articuladas politicamente em prol de objetivos comuns. O associativismo se caracteriza, em geral, em função da reunião de interesses de inúmeras pessoas que se agregam e definem demandas e agendas de lutas, não raras vezes com forte mobilização política. E, tal conduta, conforme afirmam Moreno e Almeida (2009, p. 60), ocorre em decorrência de certas transformações estruturais que, afetando suas vidas,

umentam o grau de frustração e de insatisfação, impulsionando-as à ação coletiva e organizada.

A AVABA foi criada no contexto imediatamente pós-rompimento da Barragem por um atingido⁴ com apoio de um companheiro solidário à causa⁵, além do bispo da Diocese a qual pertencem os municípios afetados⁶ que uniram seus esforços para que fosse criada a associação, a fim de possibilitar a organização e a mobilização dos atingidos. O passo inicial para a criação da AVABA ocorreu com a elaboração do Estatuto Social da Associação que, curiosamente, foi discutido em missa celebrada pelo eclesiástico e, a seguir, levado para definição em Assembleia Geral. Porém, no momento de gênese da associação, a fraca adesão dos atingidos, ainda impactados e envolvidos com as questões prementes de sobrevivência, consistia em uma dificuldade. A Assembleia de fundação, ocorrida em 13 de junho de 2009, mostrou que, apesar de comparecer quantidade considerável de pessoas, (aproximadamente 60 representantes das famílias), apenas dezoito aderiram à Associação. Oliveira (2013, p. 129), analisando a pequena adesão, assevera que ocorreram ameaças de suspensão ou de cancelamento de benefícios sociais da parte do poder público para que as vítimas não aderissem à AVABA, o que pode ter concorrido significativamente para a baixa adesão nas origens da Associação.

Entretanto, havia condições objetivas e subjetivas que os ligavam a uma causa comum e, logo, o quadro de desmobilização cederia a uma mobilização mais sólida. Nos esforços de pesquisa, identificamos alguns elementos comuns dentre os membros da AVABA, que caracterizam a motivação para a formação da Associação:

São, principalmente, os atingidos pela Barragem Algodões I;

- i) Perderam suas casas, seus animais, seus meios de trabalho e seu ambiente de vida;
- ii) São pessoas que tiveram suas vidas fortemente impactadas antes, durante e depois do rompimento da Barragem, desenvolvendo um senso de solidariedade mútua;
- iii) Perderam familiares e amigos na tragédia;
- iv) Sofreram o período pós-rompimento com grave violação de direitos.

Esses elementos de proximidade entre os atingidos amalgamaram um senso de solidariedade e de apoio mútuo que os compeliram a se unir na luta por direitos. Destarte, o evento com efeitos negativos, que gerou um estado de frustração e de profunda insatisfação com a condição social pós-catástrofe, a solidariedade na experiência comum de sofrimentos, associado aos laços afetivos criados no cotidiano de vida e de trabalho contribuiu para a busca de superação da situação e a formação de uma identidade que possibilitou o engajamento em grupo, por meio da associação.

Todavia, definir essas conexões entre os atingidos e a soma dos interesses como ponto axiomático para a organização e mobilização dos atingidos é insuficiente para precisar a formação da Associação. Decerto, a existência da AVABA deve-se muito à iniciativa, ao trabalho e à articulação de um dos atingidos, sendo este identificado e reconhecido como líder político pela população de Cocal e Buriti dos Lopes, o que lhe valeu a posição de presidente da associação. A luta, inicialmente dirigida ao incentivo à organização dos atingidos e ao esclarecimento quanto a seus direitos violados, despertou a identificação e a ampliação da adesão, gerando maior confiança da população quanto aos propósitos da nascente AVABA, que surgia tendo como aliada a Igreja Católica, o que em muito favoreceu o reconhecimento e a legitimidade da associação e seu dirigente.

Tal jornada da AVABA na luta por seus objetivos implicou uma significativa interlocução com os poderes estadual, municipal e federal. Por meio de diversas estratégias e de mecanismos de luta, a entidade pressionou os governos para o diálogo, as negociações e o atendimento

⁴ Liderança que se consolidou como a principal referência da luta dos atingidos pela barragem Algodões.

⁵ Um cocalense de família extensa na região e que teve muitos familiares e parentes atingidos, tendo realizado críticas e denúncias em crônicas jornalísticas por meio da mídia eletrônica e participado como fundador da AVABA e do MONADES (do qual trataremos a seguir) e da construção do documento final apresentado na Cúpula dos Povos para a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20).

⁶ O bispo de Parnaíba e o pároco de Cocal tiveram papel importante na luta dos atingidos, também fazendo pronunciamentos pró-vítimas à imprensa e denunciando as irregularidades dos Governos estaduais e municipais.

das demandas dos atingidos, tendo, para isso, utilizado vários expedientes: manifestações públicas, mobilizações políticas, encontros, reuniões públicas e assembleias, que formam o conjunto de ações políticas executadas pela associação, fortemente marcadas por tensões, desacordos e conflitos que, em geral, marcam o processo de negociação e de atendimento das demandas populares pelos governos.

As ações coletivas públicas realizadas pelos atingidos – ainda que esporádicas – normalmente realizadas, a cada ano, durante o mês em que ocorreu o rompimento da barragem, impactavam sobremaneira por conferir visibilidade à situação dos atingidos de Algodões I, e por pressionar os governos para dar atenção ao caso. Os atos públicos, as manifestações e os protestos realizados pela AVABA constituíram-se como força angular também para a luta processada no âmbito jurídico e evocavam a publicidade do caso, provocando a publicidade e o envolvimento da mídia (TVs, portais, jornais impressos), tendo esses cumprido um papel fundamental ao publicar notas, entrevistas e ações realizadas pela AVABA, embora, em muitos casos, seja notório o caráter bastante lacunar, repetitivo e superficial das informações veiculadas.

A luta se fazia fundamental desde o primeiro momento pós-impacto, já que a intervenção estatal imediata, realizada pelas equipes profissionais, revelou despreparo logístico frente ao quadro de calamidade, com insuficiência de ações concretas ante as demandas apresentadas pela população atingida. Ainda que os discursos dos gestores públicos locais (prefeito e ex-prefeito) enalteçam as ações de assistência e de reparação aos danos causados, os relatos de profissionais que atuaram em equipes durante a intervenção pública confirmam a insuficiência da atuação estatal, sobretudo pela falta de preparo técnico, de direcionamento e de planejamento das ações. Indicações dessa questão podem ser observadas no relato de um profissional que, do âmbito do Estado, teve atuação no caso. O depoente afirma que “[...] tínhamos um CRAS que não funcionava, a equipe do CRAS veio aparecer trinta dias depois, então não teve essa tentativa de aproximar Estado e município, era como se o Estado mandasse e o que Estado mandou está bem feito! [...] Ia muita equipe da SASC [Secretaria da Assistência Social e Cidadania] pra ganhar diária” (SOARES, 2016,

p.125). Relatos como esses explicitam a fragilidade, a inabilidade e a ineficiência nas ações e são problemas confirmados também pelas vítimas, que não tiveram suas necessidades atendidas naquele momento.

Nos relatos dos atingidos, é comum a reflexão acerca da ausência de vontade dos governos para acolher suas reivindicações durante os sete anos que se seguiram à destruição socioambiental provocada pelo rompimento da Barragem, quando se sobressaiam “ações retóricas”, como, por exemplo, as sessões solenes promovidas pela Assembleia Legislativa do Estado do Piauí em memória às vítimas das barragens, tratando-se de uma ação vazia de resultados concretos para os atingidos e apenas de promoção de parlamentares.

Em situações como o caso dos atingidos pelo rompimento de Algodões I, as lutas sociais e políticas assumem função imprescindível no processo de efetivação de direitos, por meio da reivindicação, da pressão popular e da resistência efetivadas por meio de ações coletivas diversas. Em um esforço de registro das principais manifestações públicas e dos eventos ligados ao caso em questão, conferimos destaque aos atos/fatos a seguir, todos com notoriedade nos veículos midiáticos.

- 2009 (maio) - Rompimento da Barragem;
- 2010 (maio) - Manifestação no centro de Cocal até concentração no auditório do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Cocal;
- 2011 (março) – Reunião, em Cocal, entre AVABA e membros da Justiça para negociação da proposta indenizatória;
- 2011 (maio) – Protestos no Palácio de Karnak, no Tribunal de Justiça e na Assembleia Legislativa, em Teresina;
- 2011 (dezembro) – Manifestação em Cocal (da praça da igreja Matriz até o Fórum do município);
- 2012 (maio) – Manifestação com abraço simbólico no Palácio de Karnak, seguida de passeata até a Assembleia Legislativa em Teresina;
- 2012 (agosto) – AVABA protocoliza Medida Cautelar para suspensão da construção da nova barragem de Algodões;
- 2015 (maio) – Participação na sessão solene realizada na ALEPI em memória

às vítimas, na qual os atingidos cobram indenizações;

- 2017 (abril) – Tribunal de Justiça homologa indenização de 60 milhões de reais para os atingidos.

É digno de registro que as manifestações públicas realizadas tinham periodicidade anual, sendo o marco a data de ocorrência da tragédia, observando-se que, a partir de 2012, as ações diretas diminuíram e a AVABA passou a fazer-se presente nas sessões solenes em memória das vítimas da Barragem promovidas na Assembleia Legislativa a cada ano. Nesse ínterim, a AVABA seguiu atuando em busca da indenização das vítimas de Algodões, já que esta era a razão de existir da associação e, uma vez alcançado tal objetivo, a associação estará findada. (SOARES, 2016, p.97). Em sua trajetória, a AVABA atuou também na assistência social aos atingidos, por meio de parcerias com outras associações, realizando mobilizações para dar visibilidade à situação dos atingidos e participando ativamente na luta política por direitos desses, pelas vias institucionais, legais, veículos midiáticos e ações coletivas públicas. Exemplo dessa atuação se deu em agosto de 2014, quando, ao completar cinco anos da tragédia, a AVABA inseriu a luta dos atingidos na proposta do Festejo da Igreja de Cocal.

Cumpramos lembrar que a atuação da AVABA, inicialmente, dava-se apenas no entorno de Cocal, ou seja, os processos na justiça por indenizações, o pagamento de pensões e toda a assistência estava voltada para os atingidos de Cocal, de tal forma que as vítimas de Buriti dos Lopes ficaram desassistidas por tempo considerável. Em Buriti dos Lopes, as iniciativas por atenção do poder público municipal tiveram como referência uma mulher atingida que, desde o rompimento da Barragem – ainda bastante fragilizada, padecendo de todas as consequências da tragédia e da insuficiente assistência prestada pelos responsáveis – teve consciência aguçada de seus direitos ainda que não dispusesse de conhecimentos e de informações de como acessá-los pela via institucional, e também não contava com o envolvimento de outros atingidos de seu município. Assim, o processo de mobilização dos atingidos de Buriti teve como principal protagonista uma trabalhadora rural e de perfil

militante, que buscou articular-se com a luta já em processo em Cocal, buscando a incorporação legal das vítimas de Buriti nos processos de indenizações. Somente em janeiro de 2011, os atingidos de Buriti dos Lopes também passaram a fazer parte da AVABA e a lutar por seus direitos.

Em olhar atento aos processos de luta levados a efeito pela AVABA, sobressai-se um terreno muito particular de atenção: o campo das ações na justiça, o que redundou em decisões judiciais lentas e em situações sem reparações por parte do Estado, configurando um quadro de morosidade na condução dos processos, o que implicava, obviamente, situação de impunidade. Nesse particular, cumpre-nos ressaltar o caráter profundamente institucional das ações levadas a efeito por essa associação, o que a distância de reflexão e de conduta mais crítica em relação ao caso de Algodões e a situa dentre as organizações e as mobilizações voltadas para interesses específicos e causas de reparações, longe de uma visão de conjunto do problema das barragens, da questão ambiental, dentre tantas outras interfaces do problema que poderiam fomentar um processo de amadurecimento político que os fizessem avançar para além dos interesses de grupos e focados na reparação dos danos específicos.

Analisamos que o formato institucional assumido, não apenas pela AVABA, mas por outras organizações e movimentos articulados em torno do caso de Algodões, é, antes, uma marca do novo associativismo brasileiro, em que, de acordo com Gohn, o pragmatismo sobressai-se na interlocução com o Estado, o qual passa a mediatizar a ação dos movimentos por meio de execução de tarefas programadas. Assim, “a institucionalização das ações coletivas impera no sentido já assinalado como regulação normativa, com regras e espaços demarcados e não como um campo relacional de reconhecimento” (GOHN, 2008, p. 65).

Com efeito, esse novo associativismo, gestado nas últimas décadas no Brasil, distancia-se das formas clássicas da luta política e dos movimentos sociais clássicos, ao definirem o campo de ação em função dos interesses corporativos não alcançando níveis mais ampliados de análise para além dos parques limites da luta de corpo, dos interesses que os unificam imediatamente. No entanto, com a hegemonia da vaga neoliberal

no Brasil, esses formatos participativos foram amplamente estimulados, sofrendo (e reiterando, muitas vezes, em suas práticas) forte influência dessa perspectiva política. Como defendem Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 33), “[...] o fenômeno associativo é multidimensional, pois tem efeitos em vários âmbitos da reprodução social; por isso as próprias associações, sendo em si mesmas heterogêneas, têm diferentes capacidades de intervenção na vida pública”. Logo, podem reivindicar direitos e se fazer presentes na cena pública, com pautas e ações de confronto com governos, e, ao mesmo tempo, essas ações limitarem-se a enfoques particularistas, de um corpo lesado que busca, no interior da ordem, garantir direitos ou reivindicá-los quando violados, sem que essa condição os situe numa perspectiva de crítica substantiva a processos de dominação e de exploração ou à ordem política e econômica na qual se inserem.

Em suma, ao dirigir seu foco para reivindicações de indenizações e similares, a AVABA, limita a sua atuação por direitos aos marcos liberais, sem encaminhar suas proposições em uma perspectiva crítica e emancipatória, tal como o faz o MAB, que luta, no plano geral, contra o sistema capitalista produtor de desigualdades sociais no qual se inscrevem o modelo de geração de energia elétrica e de acesso à água na construção de barragens e de hidrelétricas de forma desenfreada e inconsequente, violando direitos humanos e ambientais⁷. Nesse sentido, ao resumir seu fim último à conquista das indenizações, a Associação limita seu raio de ação e anula qualquer tipo de militância para além do caráter imediatista das condições materiais, alijando-se do processo de enfrentamento contra a exploração capitalista e seus efeitos.

A luta política e jurídica dos atingidos

Buscamos, nessa sessão, pontuar alguns aspectos das lutas dos atingidos, considerando principalmente que a jornada dos atingidos

passou pelo reconhecimento de direitos na forma de textos legais e decisões judiciais, por exemplo, no tocante à garantia de reparações. Uma questão nos parece fundamental no esforço de refletir sobre os caminhos da luta política e jurídica dos atingidos por barragens: *Quem são os atingidos por barragens?* Preocupadas em entender não só as condições de trabalho e vida desses sujeitos, é preciso ponderar sobre o alcance conceitual dessa categoria, que ainda carece de visibilidade no meio acadêmico. Silva e Silva (2011, p. 398) entendem que “[...] o atingido é aquele que de alguma forma sente os efeitos da construção e operação de uma usina hidrelétrica, podendo ou não ser deslocado compulsoriamente para áreas diferentes daquela que ocupava”. Tal abordagem limita “atingido” ao impactado por hidrelétricas, desconsiderando os casos de atingidos por barragens que, não necessariamente, estejam voltadas para a geração de energia elétrica. Ressaltamos que os atingidos ou deslocados para a formação do lago não são apenas os proprietários de terra, mas trabalhadores rurais que tiveram os meios de trabalho e de subsistência destruídos. Porém, há, ainda, os atingidos por barragens, para além dos alagados ou dos deslocados para a formação do lago e para a instalação da usina, são também os que sofrem sob efeito de situações como a ruptura de barragens, em que o teor da tragédia multiplica os danos e as perdas.

Em geral, atingidos por barragens, ao enfrentarem toda ordem de dificuldades com o deslocamento compulsório, a perda de moradia e as mudanças drásticas no cotidiano de vida, seja para a formação de lago para construção de barragem, instalação de usina hidrelétrica ou com o rompimento da barragem, sofrem uma série de doenças crônicas, limitações na superação do trauma vivido e restrições de ordem econômica no sentido de não disporem de condições para reestabelecerem padrão de qualidade de vida mínimo. As experiências de atingidos por esses tipos de catástrofes no Brasil mostram que, operando no imediato, os responsáveis pelos danos realizam pagamentos de pensões que destoam consideravelmente do que seria preciso para a satisfação das necessidades da população atingida e, o mais grave, o pagamento das indenizações é protelado por anos, conformando um quadro de não garantia de direitos de cidadania.

⁷ Sem ligações com o MAB, a AVABA conduziu seus processos de luta distante de articulações com propósitos mais críticos. No entanto, há que se considerar que o MAB, ao delimitar, via de regra, sua ação na luta junto aos atingidos por hidrelétricas, também contribuiu para desfavorecer a aproximação. Adiante, teceremos maiores reflexões sobre a questão, já que, nessa questão, concorre o próprio conceito do que é ser atingido por barragem.

Visando regulamentar e definir quem, à luz do Estado, é “atingido”, o Decreto presidencial nº 7342, de 26 de outubro de 2010, assinado pelo então presidente Lula, instituiu o cadastro socioeconômico para identificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de geração de energia hidrelétrica e criou o Comitê Interministerial de Cadastramento Socioeconômico, no âmbito do Ministério de Minas e Energia. O decreto teve por objetivo facilitar a indenização da população atingida por empreendimentos, por meio do cadastro socioeconômico (BRASIL, 2010) e comporta a ampliação do conceito de atingido, pois, antes dele, somente os proprietários de terra eram reconhecidos como tal e apenas seus bens e propriedades eram indenizados, desconsiderando a perda dos meios de trabalho e a reprodução da vida.

Apesar desse avanço, muitas lacunas e ambiguidades ainda são identificadas no decreto e na sua regulamentação. A própria demarcação dos atingidos como sendo aqueles impactados por empreendimentos voltados para a geração de energia hidrelétrica exclui, por exemplo, os atingidos por barragens reservatórios, tal quais os atingidos por Algodões I. Depois, a validade do decreto, apenas para as vítimas de hidrelétricas licenciadas a partir de 2011, deixa excluídos milhares de outros atingidos no Brasil que nunca receberam reparações. Outra incongruência refere-se à Portaria Interministerial nº 340, de 1º de junho de 2012, com a função de regulamentar o decreto que estabeleceu ser de responsabilidade do empreendedor a realização do cadastro, definindo quem deverá ser incluso, algo que deveria ser de incumbência dos órgãos públicos para a garantia de idoneidade.

O decreto também não atende o direito à reparação dos atingidos, o que poderia vir a ser solucionado com uma Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens que determinasse a reparação das famílias impactadas pela construção de barragens, independente dos fins da barragem, estando sujeitas ou não a licenciamento ambiental e a Estudo de Impacto Ambiental. A reparação se aplicaria a todos os atingidos por qualquer tipo de barragem.

De acordo com o MAB, apesar das conquistas históricas, as dificuldades dos atingidos no que se refere à garantia dos seus direitos limitam

legalmente as possibilidades de usufruto das conquistas legais. Algumas condições, na forma como são executadas as ações para a garantia dos atingidos, materializam tais dificuldades, por exemplo, quando o Estudo de Impacto, o cadastro socioeconômico, o pagamento de indenizações e as concessões de direitos são realizados por empresas privadas, no caso de barragens estatais, sem qualquer participação da população atingida. Tal situação confia às empresas a definição de critérios de elegibilidade, de quem deve ser considerado atingido, de valores e de realização de cálculos indenizatórios. A não existência de um órgão estatal responsável diretamente para realizar tais definições e garantir os direitos dos atingidos, bem como a ausência de fonte de financiamento da política abrem margem para que a efetivação de direitos das populações atingidas dependa de empresas privadas. O direito à informação e à participação das populações atingidas, dos povos e das comunidades tradicionais também vem sendo negligenciado durante os processos de negociação para reparação de danos (MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS, 2013).

Nesse sentido, o MAB reivindica ao governo federal, desde 2010, a criação de uma Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens que comporte a definição dos direitos, que se constitua como marco legal na garantia dos direitos das populações atingidas e que avance na definição de órgão do Estado responsável pela política, contemplando ampla participação dos atingidos e das fontes de financiamento.

Embora o MAB constitua-se como o movimento nacional de referência no que se refere à questão dos atingidos por barragens, o processo de articulação política desenvolvido pelos atingidos de Algodões não revelou vínculos com esse movimento, mas confluíu para a formação do MONADES, a partir da aproximação com outras entidades de apoio a atingidos por desastres socioambientais, tal qual a Associação Brasileira de Psicologia nas Emergências e Desastres (ABRAPEDE), que presta apoio relevante à AVABA. Assim, é notória a distância entre os propósitos e as formas de atuação da AVABA em relação ao MAB, sobretudo dadas a diferenças ideopolíticas. Enquanto a AVABA situa seus propósitos dentro dos marcos dos interesses

corporativos dos segmentos que representa, entendendo que a luta findaria com o alcance das indenizações, o MAB, em geral, situa as questões particulares e dos atingidos por barragens dentro de uma leitura macrossocietária de bases críticas que, para além dos esforços por direitos dentro da ordem burguesa, imprime esforço para alcançar abordagem da realidade que ultrapasse o plano econômico-corporativo e alcance patamares políticos, ou seja, que o atingido possa olhar para si como membro de uma classe e não somente como uma vítima de uma catástrofe.

O MONADES define-se como um movimento dos afetados por desastres socioambientais que luta por políticas públicas de prevenção em áreas de risco e de atendimento às vítimas. Dentre suas propostas, destaca-se a atenção que demanda a famílias afetadas em áreas rurais assentadas em agrovilas, que disponham de atendimento à saúde, educação, transporte, segurança, lazer, cultura, infraestrutura de saneamento e abastecimento de água; garantia de apoio e de tratamento psicológico às vítimas; que sejam realizadas obras de contenção, manutenção ou desativação de barragens com risco iminente; e, se necessário, que sejam organizadas remoções com participação dos afetados, sem uso da força, para áreas próximas e com garantia de condições de vida digna (POLETTO, 2012). Assim, o movimento se caracteriza mais por reivindicações institucionais, diferenciando-se do MAB, que apresenta uma proposta crítica com atuação nacional de contestação e combatividade frente às investidas do capital a partir das barragens.

A AVABA participou efetivamente de todo o processo de criação do MONADES, por meio do envolvimento em eventos, reuniões, seminários e manifestações, que culminou com a formação do Movimento, em 2012. O dirigente da associação exalta o seu protagonismo no processo de criação do MONADES e as conquistas do movimento, segundo ele, importantes para os atingidos de Algodões, uma vez que são vítimas de desastre socioambiental e até então não tinham recebido a devida atenção em virtude das limitações de considerar-se atingidos por barragens, apenas os atingidos por hidrelétricas⁸.

⁸ O presidente da AVABA atua como coordenador na região Nordeste junto ao MONADES.

Articulações com organizações sociais e outros movimentos

A AVABA, no decorrer de suas atividades, tem fortalecido relações ou acolhido iniciativas de ajuda de outros sujeitos sociais e políticos durante trajetória de luta dos atingidos. Em primeiro lugar, foi indiscutível o apoio da Igreja Católica desde o momento imediato da tragédia. Foi notável o trabalho de organizações como a Obra Kolping e Cáritas Regional do Piauí no apoio ao associativismo dos atingidos de Algodões. Registramos, também, organizações e movimentos de relevância nas lutas e processos levados a efeito em atenção aos atingidos de Algodões com os quais a AVABA teceu relações importantes: o MONADES, que concorreu para seu surgimento, como citado anteriormente; a Associação Brasileira de Psicologia nas Emergências e Desastres (ABRAPED)⁹; e a Organização Não Governamental (ONG) espanhola Manos Unidas.

O trabalho da Cáritas¹⁰ Regional do Piauí para com os atingidos de Algodões se deu imediatamente, tal como age a organização em eventos que demandam emergência e assistência. Assim, foram empreendidas visitas técnicas iniciais; atendimento emergencial às famílias; e, posteriormente, desenvolveu projetos de atuação mais permanente. A Cáritas apoiou institucionalmente o processo de constituição da AVABA e, juntamente com esta, empenhou-se na defesa dos direitos da população atingida.

Após a fase de ação imediata e de apoio emergencial, a Cáritas passou a executar o

⁹ A ABRAPED caracteriza-se como associação civil autônoma, sem fins lucrativos, fundada em 2012, em Brasília, cuja missão é “Promover mudanças na sociedade que busquem atenuar o sofrimento originado por emergências e desastres e gerar cuidados às pessoas, comunidades, órgãos, instituições e entidades de respostas, envolvidos ou afetados por qualquer tipo de emergência ou desastre”.

¹⁰ A Cáritas Brasileira faz parte de uma Rede Internacional de organizações presente em muitos países. A partir da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), em 1956, no Brasil, fundou-se uma sede nacional e 12 regionais por todo o país. Nos primeiros anos de ação no país, a organização realizava um trabalho de articulação de obras sociais católicas e programas de distribuição de alimentos dentro do Programa Aliança para o Progresso. Posteriormente, a partir de meados dos anos de 1970, a entidade se fortaleceu com os ideais de promoção humana e educação de base. Nos anos 1980 e 1990, a Cáritas passou a integrar Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e Organismos e Pastorais Sociais, adotando novas metodologias de ação para o estudo da realidade (CÁRITAS, 2015a).

projeto Fecundação¹¹, iniciado em 2013, tendo como abrangência as comunidades rurais de Angico Branco, Dom Bosco e Cruzinha, em Cocal; e, em Buriti dos Lopes, as comunidades Espírito Santo e Salgadinha. A instituição captou recursos da ONG espanhola Manos Unidas para o início do trabalho de reabilitação das famílias atingidas, por meio de projetos de segurança alimentar e de segurança de renda a partir de uma metodologia de Fundo Solidário realizado com as famílias.

A Cáritas Regional do Piauí afirma que o apoio da AVABA foi importante para a implementação do projeto, desde a fase de diagnóstico, o que possibilitou o acolhimento do projeto pelas famílias público-alvo e fortaleceu a atuação da AVABA. De acordo com o Relatório do Projeto Fecundação, por meio do trabalho de organização realizado, possibilitou-se a reabilitação de processos de produção de alimentos em suas áreas de cultivo, criação de pequenos animais e beneficiamento de produção (CÁRITAS, 2015b, p. 2). O projeto Fecundação teve início em abril de 2013 e foi concluído em novembro de 2015, capacitando 570 famílias beneficiadas com o Fundo Produtivo Solidário (FPS)¹² por meio de mutirões ecológicos, oficinas sobre finanças solidárias e manejos das unidades de produção de alimentos e reuniões nas comunidades.

A Obra Kolping¹³ é uma ONG Internacional originária da Alemanha. No Piauí, ela desenvolve projetos de geração de trabalho e renda, ecologia e convivência com o semiárido há mais

de 40 anos, tendo no município piauiense de Pedro II a instalação da primeira comunidade Kolping, contando atualmente com 90 comunidades Kolping em todo o estado. Junto aos atingidos de Algodões, foram executados o projeto Reconstruindo Cidadania, que abrangeu a construção de cisternas para a captação de água da chuva, e o Fundo Rotativo de Animais.

Destacamos no trabalho da Cáritas e da Obra Kolping, a valorização das tradições, da cultura e das crenças locais e o acolhimento dos anseios da população local, tal como ocorreu com a reforma das capelas de São Francisco e São Gonçalo, veneradas por muitos moradores, por terem triunfado à enxurrada. Na visão das organizações, a reconstrução dos espaços religiosos tem valor imaterial de importância para as famílias, por isso, a mobilização de esforços na reconstrução deste patrimônio local.

Ressaltamos que, tanto a Cáritas quanto a Obra Kolping, tiveram papel preponderante na assistência aos atingidos. As duas organizações fundamentam suas ações na solidariedade humana defendida pela doutrina social da Igreja Católica, de onde se originaram. A prática social das entidades é planejada, reflexiva e participativa. Durante todo o trabalho com os atingidos, foram realizadas consultas nas localidades a fim de levantar as reais necessidades da população. As duas instituições atuaram no plano imediato respeitando o momento de luto das vítimas e agindo, na sequência, no planejamento das ações junto à população. Tais instituições assumem posicionamento crítico e atitude de defesa e de apoio às lutas contra a desigualdade social, a exploração e as barbáries processadas na dinâmica capitalista.

Observamos, portanto, que essas organizações, partes integrantes da heterogênea sociedade civil, solidarizando-se com a situação a que foram submetidos os atingidos por Algodões, cumpriram importante papel no apoio imediato e nas ações subsequentes. Ações solidárias vindas da esfera não governamental (e até mesmo de movimentos sociais), em geral, são identificadas em situações como o caso analisado, pois a catástrofe atrai a solidariedade e pode gerar vínculos sustentáveis. Sem desejar promover aqui amplo debate sobre a natureza desse tipo de organização, consideramos necessário pontuar que, cumprindo funções de apoio e de auxílio no

¹¹ O projeto Fecundação constitui-se em um conjunto de ações desenvolvidas junto às famílias atingidas objetivando a segurança alimentar e nutricional das famílias agricultoras por meio da reabilitação dos processos de produção de alimentos e criação de animais (CÁRITAS, 2015b).

¹² O FPS é um projeto desenvolvido dentro do programa de Economia Popular Solidária que tem como objetivo auxiliar as famílias na organização da economia local. Trata-se de um processo de disponibilização de recursos para apoio às iniciativas produtivas. Consiste na oferta de créditos para as famílias de forma que tais recursos sejam posteriormente devolvidos, alimentando um fundo gerido pelas próprias famílias. (CÁRITAS, 2015b, p. 5).

¹³ A Obra Kolping foi fundada pelo padre Adolph Kolping após a Segunda Guerra Mundial, quando mobilizou a juventude alemã na missão de reconstrução do país. Em 1973, foi constituída a Federação Nacional Obra Kolping do Brasil, reunida às primeiras Comunidades Kolping do país, em São Paulo, Santa Catarina e Mato Grosso e, posteriormente, expandindo-se para outros estados. A organização desenvolve obras sociais principalmente junto aos grupos mais vulneráveis da sociedade.

processo de retomada de seus projetos de vida e no planejamento das ações no local, organizações dessa natureza, frequentemente ocupam o espaço lacunar dos organismos governamentais quando esses não o enfrentam ou o fazem precariamente.

No caso de Algodões, isso ficou evidente. Na falta de ações eficazes, eficientes e efetivas dos Governos (municipais e estadual), ONGs entraram em cena. Afinal, como apontam muitos estudos, o crescimento do chamado “terceiro setor” pode ser explicado, entre outros aspectos, em face da hegemonia da vaga neoliberal que transfere para a sociedade civil tarefas, ações e políticas que o Estado se exime de enfrentar. E, nesse processo, embora essas ONGs constituam-se como importantes no enfrentamento dos problemas sociais, participando ativamente na busca de soluções, não raras vezes se situam numa “confluência perversa” (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006), que acabam por reforçar a transferência de responsabilidades da esfera governamental para a sociedade, reiterando condutas de evidentes feições neoliberais.

Considerações Finais

Os atingidos por barragens no Brasil crescem progressivamente a cada nova instalação de empreendimento hidrelétrico ou a cada construção de barramento e a cada tragédia de rompimento de tais barragens, de tal forma que falar em “atingidos” por barragens implica enveredar-se pela discussão que define quem são esses sujeitos, sobretudo porque a conceituação é decisiva quando se trata da garantia de direitos nos termos legais. Os atingidos por barragens configuram-se em uma multiplicidade de sujeitos, ainda que o conceito amplamente difundido esteja limitado à situação de grupos de pessoas expulsas de suas terras, ou alagadas, para a construção de empreendimento hidrelétrico – pescadores, balseiros, meeiros, posseiros, arrendatários – enfim, uma infinidade de pessoas que mantinham atividades relacionadas à terra e à água local compõem a diversidade de sujeitos vitimados.

Cada grupo de atingidos por barragens vivencia uma experiência própria dependendo de cada situação. Há atingidos deslocados de suas casas e expulsos de suas terras para a formação de lago e instalação de barragem; há atingidos

pelo rompimento de barragens que, em regra geral, são acometidos de forma traumática, e atingidos por barragens de água ou de contenção de rejeitos voltados para a atividade mineradora; a própria situação de viver sob o risco iminente de desastre e em constante estado de alerta por si só configura uma situação de estresse para o atingido que sofre a falta de segurança.

Diante deste rol de situações dos atingidos por barragens e da situação caótica em que se encontra a Justiça brasileira, morosa, com lacunas que distanciam direito reconhecido de direito garantido, aferimos a dificuldade do próprio Estado de direito compreender-se como Estado de justiça e de direito social, resguardando os direitos fundamentais dispostos na nossa Constituição Federal.

A complexidade da questão atinge seu ápice quando é o próprio Estado, por meio de ações e de omissões de seus agentes, que infringe os direitos dispostos em seu arcabouço legal. Não se trata aqui de criticar o Estado como coisa pública e descambar para o discurso neoliberal vulgar da ineficiência do Estado, mesmo porque as experiências de rompimento de barragens sob responsabilidade de empresas privadas geram consequências igualmente desastrosas para os atingidos e incertezas no processo de reparação de danos para essas famílias que geralmente ficam hospedadas enquanto aguardam reassentamento, sobrevivendo do valor de pensões e de cestas básicas.

Na conjuntura de descaso para com a população que sofre dos efeitos desastrosos da construção ou do rompimento de barragem, a mobilização dos atingidos faz-se essencial no processo de luta por direitos e no acesso à justiça. Nesse sentido, movimentos sociais, associações civis e ONGs desempenham importante função no encaminhamento das demandas dos atingidos, na defesa dos direitos, na cobrança por reparação de danos, bem como a crítica mais contundente que realiza, por exemplo, o Movimento dos Atingidos por barragens na luta contra o capitalismo produtor de desigualdades.

A luta dos atingidos de Algodões vem se efetivando por meio do associativismo surgido da necessidade comum em face da catástrofe. Nesse sentido, a AVABA foi criada com o objetivo de lutar na defesa dos direitos indenizatórios desse público. Assim, a atuação da AVABA

consistiu na defesa dos direitos dos atingidos, realizando reivindicações pela reparação dos danos provocados, principalmente no quadro de lentidão da tramitação dos processos judiciais, na incongruência no pagamento das pensões e na execução de plano de assistência no momento imediato da tragédia.

Em momento mais recente, a associação acompanhou o pagamento de pensões e laborou para que fosse feito o pagamento integral das indenizações, isto é, direitos definidos por lei, sendo este último objetivo a condição precípua de existência da associação, para finalmente, no dia 7 de abril de 2017, após oito anos de luta, o Tribunal de Justiça do Piauí homologar acordo no valor de 60 milhões de reais entre o Estado do Piauí e os atingidos de Algodões, findando os confrontos por indenização entre as partes, ainda que tramite na justiça ação penal contra o governador do Estado do Piauí e o presidente do órgão responsável pela Barragem no Estado, por homicídio culposo (OITO anos... 2017).

Observamos a importância do sentimento de identificação e o reconhecimento das vítimas e dos amigos das vítimas para com o presidente da associação, aspecto importante para a adesão dos atingidos à associação, mas, fundamentalmente, as carências materiais e os danos causados determinaram a decisão de se agregar em prol de uma luta coletiva. São pessoas que sofreram, além de danos morais, psíquicos, também perdas humanas e materiais (casas, terras, animais, enfim, todos os meios de trabalho para sobreviver). Assim, a possibilidade de indenização é impulsionadora da ação, ainda que, como muitas vítimas tenham afirmado, tal valor monetário não pague os danos sofridos, trata-se de um direito de reparação pelas violações causadas.

Sem diminuir a importância da AVABA para as conquistas dos atingidos, questiona-se o fato de a associação limitar seu objetivo meramente ao pagamento das indenizações, isto é, uma vez pagos os valores indenizatórios, cessam-se as atividades e finda-se a associação. Concluímos que, em todos os encaminhamentos realizados pela AVABA, predominam expedientes institucionais, audiências, ofícios, ou similares e, quando há passeata, protesto ou ação direta, é com o objetivo de encaminhamento institucional para o alcance das indenizações.

De forma geral, a pesquisa evidenciou, a partir dos diversos discursos captados, que a intervenção do Estado foi limitada, os serviços de assistência social e psicológica foram realizados de forma descontinuada, uma vez que as equipes de profissionais eram insuficientes para atender toda a demanda e pelo curto período de atendimento à população.

No entanto, destacamos a atuação de organizações da sociedade civil, como a Cáritas, Secretariado Regional do Piauí e a Obra Kolping do Piauí, que, de forma proativa, realizaram projetos que impactaram positivamente na vida dos atingidos, não apenas no plano emergencial, mas, sobretudo, com ações planejadas a médio e a longo prazo, que ainda estão sendo desenvolvidas junta à população.

Afirmamos que o debate sobre as construções de barragens no Brasil é cada vez mais necessário, oferecendo elementos para a discussão sobre a situação das barragens já existentes, destacando a importância da Política Nacional de Segurança de Barragens.

Atingidos de Algodões, atingidos por Belo Monte, Santo Antônio, Jirau, atingidos pela Samarco/BHP/Vale S/A e quantas mais famílias atingidas precisarão lutar contra a indústria da seca, a indústria da água e a indústria da energia, que em nome de supostos progresso e desenvolvimento alienam de populações rurais e povos tradicionais seus *habitats*, meios de trabalho, de vida, impactando brutalmente o meio ambiente de forma irreversível, contaminando lençóis freáticos, solos, alterando leito de rios, dizimando espécies de animais, destruindo patrimônios históricos, culturais, desfazendo laços sociais, causando perdas de vidas humanas em nome do capital?

Referências

ALMEIDA, A.M.; MORENO, R. Isso é política, meu! Socialização militante e institucionalização dos movimentos sociais. **Pró-Posições**, Campinas, v. 20, n. 2, 2009, p.59-76.

BRASIL. Decreto Nº 7.342, de 26 de outubro de 2010. **Institui o cadastro socioeconômico da população atingida**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7342.htm> Acesso em: 23.set.2015.

CÁRITAS Brasileira. **Barragem Algodões I**: dois anos após o rompimento, famílias lutam por um

recomeço. Junho, 2011. Disponível em: <<http://caritas.org.br/especial-barragem-algodoes-i-dois-anos-apos-rompimento-familias-lutam-por-um-recomeco-5/5060>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

CÁRITAS Brasileira. **Quem somos e histórico.** Disponível em: <<http://caritas.org.br/quem-somos-e-historico>>. Acesso em: 24 maio 2015a.

CÁRITAS Brasileira. Secretariado Regional do Piauí. **Projeto Fecundação:** reabilitação de famílias atingidas por barragem, segurança alimentar e geração de renda – Relatório Parcial de seguimento. Teresina, [2015b].

DAGNINO, E.; OLVERA, A.J.; PANFICHI, A. (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina.** Paz e Terra, UNICAMP. São Paulo, 2006.

ECODEBATE. **Rompimento da Barragem Algodões I:** Rio seca e o drama agora é com socorro. Jun. 2009. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2009/06/01/rompimento-da-barragem-algodoes-i-rio-seca-e-o-drama-agora-e-com-socorro/>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

GOHN, M.G. **Novas Teorias dos Movimentos Sociais.** Loyola. São Paulo, 2008.

GOVERNO deve R\$ 8 milhões em pensão às vítimas da Barragem Algodões. **Portal O DIA.** Disponível em: <<http://www.portalodia.com/noticias/piaui/governo-deve-r-8-milhoes-em-pensao-as-vitimas-da-barragem-algodoes-165779.html>>. Acesso em: 5 set. 2013.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS. **Hidrelétricas:** energia pra quê e pra quem? 2013. Disponível em: <<http://www.mabnacional.org.br/noticia/hidrel-tricas-energia-pra-qu-e-pra-quem>>. Acesso em: 20 set. 2015.

OITO anos após rompimento de Algodões, TJ-PI homologa indenização de R\$ 60 milhões para vítimas. **Portal G1 PI.** 07.abr.2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/oito-anos-apos-rompimento-de-algodoes-tj-homologa-indenizacao-de-r-60-milhoes-para-vitimas.ghtml>> Acesso em: 06.ago.2017.

OLIVEIRA, V. P. **Algodões I: um drama social.** Povos e territórios do Açude/Barragem Algodões I, em Cocal, no Piauí: processos, atores, narrativas. Dissertação de Mestrado em Programa de Pós-Graduação em Antropologia e Arqueologia /UFPI. Teresina, 2013.

POLETTI, I. **Movimento Nacional de Afetados por Desastres Socioambientais apresenta suas propostas e reivindicações ao governo.** Instituto Humanitas Unisinos, 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/506658-movimento>>

nacional-de-afetados-por-desastres-socioambientais-apresenta-suas-propostas-e-reivindicacoes-ao-governo>. Acesso em: 26 set. 2015.

SILVA, R. G. S.; SILVA, V. de P. da. Os atingidos por barragens: reflexões e discussões teóricas e os atingidos do assentamento Olhos D'Água em Uberlândia-MG. **Sociedade & Natureza**, Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, v. 23, n. 3, set/dez 2011, p. 397-407.

SOARES, Léia Lima. **E agora José:** lutas dos atingidos e intervenção do estado após o rompimento da barragem algodões I. Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI. Teresina, 2016.

A repressão político-judicial do Estado: a violência legítima da operação agro-fantasma e suas consequências para os agricultores camponeses da Região Sudeste do Paraná

The political-judicial repression of the State: the legitimate violence of the operation “agrighost” and their consequences for the peasants of the Southeast Region of Paraná.

Anne Geraldi Pimentel^{*}

Juliana de Oliveira Sales^{**}

Katya Regina Isaguirre -Torres^{***}

Carlos Frederico Marés de Souza Filho^{****}

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar as prisões preventivas decretadas no curso da investigação criminal conduzida pela Polícia Federal, à suspeita de desvios de dinheiro no âmbito da execução dos projetos referentes ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que se denominou de “operação agro-fantasma”. Metodologicamente a análise se vale da revisão bibliográfica; pesquisa documental, composta pelas leis, decretos e cartilhas do PAA, bem como coleta de dados empíricos por meio de entrevistas semi-estruturadas com agricultores de Irati/PR. Para isso, foram considerados os conflitos específicos do setor agrícola, no quais estão inseridos sujeitos com interesses antagônicos. Com isso, buscou-se analisar o papel do Estado, que, de forma contraditória, tem ações para a promoção do desenvolvimento social e econômico, mas também, quando necessário, utiliza-se do aparato de repressão político-judicial, com o objetivo de criminalizar os agricultores envolvidos na execução dos projetos.

Palavras-chaves: Estado. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Operação agro-fantasma.

Abstract: The objective of this article is to analyze the fact of the pre-trial detention ordered in the course of the criminal investigation conducted by the Federal Police, for the suspicion of misappropriation of money on the scope of the implementation of the projects relating to Food Acquisition Program (FAP), which was denominated as “Operation agri-ghost”. The methodological procedures adopted were: bibliographical review; documentary research, composed of laws, decrees and

^{*} Formada em Direito pela UNIVEM, em Marília-SP. Mestre em Ciências Sociais e jurídicas pela UFF. Doutoranda pelo Programa de Pós Graduação em Direito da PUC-PR. Integrante do grupo de pesquisa CEPEDIS. hannah_agp@yahoo.com.br

^{**} Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento da UFPR-PR. juusales@gmail.com

^{***} Professora Doutora vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento da UFPR-PR. kisaguirre@gmail.com

^{****} Professor Doutor vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC- PR carlosmares@terra.com.br

FAP booklets, as well as empirical data collection and interviews with agricultors connected with FAP. For this analysis, it was considered the specific conflicts of the agricultural sector, who has social actors with antagonistic interests. With this, it's possible to comprise the role of the State, which, in a contradictory way, has actions to promote social and economic development, but also, when necessary, use the apparatus of political-judicial repression, with the objective of criminalizing peasants involved in the implementation of those projects.

Key-words: State. Food Acquisition Program (FAP). Operation "agri-ghost".

Recebido em: 28/07/2017. Aceito em: 08/09/2017

INTRODUÇÃO

Início da primavera, ano de 2013, o dia começa antes do sol nascer para os agricultores familiares Agricultor 1 e Agricultor 2¹. E como todos os dias, a rotina era sempre a mesma: levantar, acordar a esposa e seus filhos, acender o fogão à lenha, fazer o chimarrão, preparar as crianças para pegarem o ônibus escolar municipal. A comunidade fica em área rural da cidade, não tem ônibus de linha regular e as escolas ficam nas áreas urbanas, oito ou nove quilômetros de distância. Assim, depois de tomar o café da manhã, e levar as crianças no ponto do ônibus, preparam-se para trabalhar na lavoura, ou "na roça" - como dizem lá na comunidade. Mas esse dia não foi como outro qualquer.

Às seis da manhã uma estranha movimentação muda completamente a rotina de toda a comunidade. Grandes carros pretos com listras amarelas entram em alta velocidade e fazem muito barulho, luzes giram em vermelho e azul, uma sirene anuncia a violência. Estacionam e deles descem homens vestidos de preto, com coletes de proteção peitoral, como se fossem levar tiros, carregam muitas armas, procuram pelos agricultores. E anunciam que estavam ali para executar os mandados de prisão preventiva e de busca e apreensão.

Esta cena é real, não foi ficção. Embora pareça muito com as ficções criadas por Franz Kafka (2005), autor do romance intitulado "O processo", no qual Josef K., personagem principal é abordado, inesperadamente, por policiais que

o informam que ele cometeu um crime e será processado. Mas Josef K. não sabe que crime cometeu e irá passar toda a trama do romance clamando sua inocência. E nessa angústia, terá um trágico fim, sem saber o veredito final: culpado ou inocente.

No caso dos agricultores, a situação é um pouco diferente, sabiam que existia uma investigação criminal, instaurada no ano de 2011 pela Polícia Federal, para a investigação de suposto desvio de verbas públicas do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do Governo Federal. O que não sabiam era que seriam presos, pois não imaginavam que a justiça pode ser injusta ao tratar pessoas que não oferecem risco algum com tamanha violência. Assim, este trabalho parte do pressuposto de que a deflagração de ação penal e, principalmente, a execução dos mandados de prisão preventiva foram atos de violência contra os agricultores familiares, que deixaram claro que esta violência pode mesmo ser intitulada legítima, o que, todavia, não estabelece, por si, seu caráter de violência justa.

Hannah Arendt (2009, p. 69), no texto intitulado "Sobre a violência", se propõe a análise da questão da violência no âmbito da política, com o pressuposto que violência e poder são conceitos distintos e podem, ou não, aparecerem juntos. Para Arendt (2009, p. 57), a violência tem natureza instrumental, está próxima da força, e requer "justificação pelo fim que almeja" (ARENDR, 2009, p. 68). Contudo, salienta que, embora poder e violência sejam fenômenos distintos, o domínio pela violência advém de onde o poder está em risco (ARENDR, 2009, p. 73). Importante complementar que, esta força que pode ser utilizada para a conquista ou manutenção do poder, é um dado da natureza humana, como propõe

¹ Os agricultores assinaram o termo de autorização, no qual declaram ter conhecimento da destinação dos depoimentos para fins de pesquisa e publicação. Para a proteção dos entrevistados, seus nomes ficaram em sigilo.

Maffesoli (2004, p. 83), e que é por ela, pela violência, que há um processo histórico sempre em desenvolvimento. Assim, Maffesoli (2004, p. 70) considera a violência como elemento essencial da construção simbólica do social.

Desta forma, se a violência é algo da natureza humana, na busca de determinado fim, e, como foi pressuposto, que a execução dos mandados de prisão preventiva foram atos de violência, o problema proposto neste artigo é, justamente, verificar quais são os motivos para tais atos de violência do Estado, por meio da polícia federal contra agricultores familiares. Portanto, o objetivo é analisar o fato das prisões preventivas, ao considerar as contradições específicas do setor agrícola, no qual estão inseridos sujeitos com interesses antagônicos, bem como analisar o papel do Estado nestas relações. Deve-se deixar claro e evidente que, neste artigo, a análise se limita às justificativas que a Polícia Federal deve emitir para que os mandados de prisão preventivas sejam expedidos pela Justiça Federal.

Para a construção deste artigo foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica de livros, artigos, teses que se refiram ao tema a ser investigado, aos quais foram dados os tratamentos de catalogação e referenciadas para dar suporte à construção do referencial teórico. Pesquisa documental, composta pelas leis, decretos e cartilhas do PAA, para formar a compreensão do funcionamento e objetivos destas políticas públicas. A consulta aos documentos também se valeu de acesso aos autos do processo judicial, originado pela fase de investigação conhecida como “operação agro-fantasma” e executada pela Polícia Federal no Paraná. Essa consulta processual, contudo, não se efetivou diretamente no inquérito, tendo em vista o segredo de justiça, portanto o acesso aos materiais referentes ao processo foram acessados de acordo com as peças processuais de posse dos agricultores envolvidos, dos quais se obteve autorização. Os dados empíricos foram coletados por meio de entrevistas², orientadas

por um roteiro elaborado de perguntas abertas³, por entender que em uma fala livre do entrevistado é possível perceber melhor as contradições existentes no discurso.

As entrevistas foram realizadas no dia 24 de julho de 2016, uma tarde de domingo de sol e temperatura amena. Os agricultores familiares, Agricultor 1 e Agricultor 2, abriram as portas de suas casas em recepção gentil, para falar de um assunto ainda tão doloroso como uma ferida que ainda sangra, por isso, tem-se imensa gratidão. Outros momentos foram utilizados na coleta dos dados empíricos, principalmente, a fala do Agricultor 1, em um evento do projeto de extensão “Feira de Agroecologia”⁴, em parceria com o Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Práticas sobre a Relação Homem Trabalho (NUHTRA), realizado no dia 12 de maio de 2016, como o tema “O trabalho familiar na agricultura camponesa agroecológica: relato dos participantes da Feira Agroecológica da UNICENTRO”. Amostragem foi definida a partir do objetivo da pesquisa, que é compreender a causa da violência legitimada do Estado contra os agricultores, assim, escolheu-se, inicialmente, os responsáveis pela execução do programa nos municípios, os agricultores relacionados a Assis, ao todo foram sete indiciados na ação penal (BRASIL, 2013). Mas destes sete, foram decretada prisão preventiva de três, dos quais foram entrevistados dois.

No entanto, delimitou-se a descrição e discussão das acusações feitas aos segundo grupo, pois o foco deste artigo é compreender as razões da deflagração de ação penal e dos mandados de prisão preventiva contra os agricultores Agricultor 1 e Agricultor 2, ou seja, buscar

³ Nas questões abertas, o entrevistado deverá elaborar respostas opinativas sobre a questão, o que permite ao entrevistado maior liberdade de responder da maneira como achar conveniente, cabendo ao entrevistador funções como orientação e estímulo. (RICHARDSON, 1985, p. 162)

⁴ Na Unicentro (Universidade Estadual do Centro-oeste do Paraná), campus de Irati/PR, existe um projeto de extensão chamado “Feira Agroecológica”, que tem como objetivo incentivar a produção, a venda e o consumo de alimentos produzidos de forma agroecológica. Para isso, as atividades do projeto não se concentram somente na feira, realizada toda semana, mas também em atividades que buscam a formação política de todos os envolvidos no projeto (professores, alunos, funcionários, produtores e consumidores) através da “Roda de Mate Debate”, que é realizada uma vez por mês, em espaço público, discute-se temas diversificados.

² A Polícia Federal executou 11 mandados de prisão preventiva, destes 3 foram de agricultores da associação Assis (dois da comunidade Arroio Grande, em Irati; e um do município de Inácio Martins). E para este artigo, foram entrevistado os dois agricultores da Assis que moram em Irati.

entender a causa da violência legitimada do Estado contra os camponeses.

O artigo está dividido em três itens. O primeiro compreende a construção teórica sobre o Estado e suas funções no desenvolvimento social e econômico, realizada para o fim de analisar como ocorre a intervenção estatal e qual a função que as políticas públicas de desenvolvimento possuem no cenário nacional; este item traz a discussão sobre o Estado Penal como forma de gestão da pobreza e dos indesejáveis, aplicando-se isso ao caso dos movimentos camponeses. No segundo item, em continuidade do primeiro, se fará a descrição e análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), como uma política pública do governo federal para o desenvolvimento da agricultura familiar e ao privilegiar a segurança alimentar, ou seja, como um exemplo de intervenção do Estado, através das políticas públicas, exercem sua função de desenvolvimento social e econômico. Na terceira parte se tratará da análise e descrição da “operação agro-fantasma”, investigação da Polícia Federal, que culminou em processo criminal contra os agricultores familiares e outros indiciados.

Por fim, a título de contextualização, com relação à própria operação policial, é de se dizer que o inquérito teve início no ano de 2011, não se tendo informação da data precisa; os mandados de busca e apreensão e prisão preventiva, foram expedidos no dia 13 de agosto de 2013 e executados pouco mais de um mês depois, no dia 24 de setembro, antes da ação penal ser instaurada, o que ocorreu em 28 de outubro de 2013; e em 10 de dezembro de 2016, foi proferida a sentença que absolveu em primeira instância, sem recurso por parte do Ministério Público.

A DICOTOMIA DO ESTADO ENTRE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E A REPRESSÃO POLÍTICA-JUDICIAL:

Política pública se tornou uma expressão bastante popular desde a década de 1990, sua repetição se tornou algo automático, como um sinônimo para qualquer ação do Estado e tomada sem a compreensão de seu conceito ou do contexto histórico que está inserida. Por isso, é necessária a explicitação conceitual do termo políticas públicas a partir de sua inserção no momento político, social e econômico historicamente

caracterizado, para entender seu conceito e sua importância.

É importante levar em consideração que o conceito de políticas públicas está vinculado à compreensão da função do Estado como interventor da ordem social e econômica. Desde que o Estado assume, dentro do processo de desenvolvimento das forças produtivas no sistema capitalista, um caráter de Estado-nação, ele será um controlador ou interventor para a continuidade desse desenvolvimento. Mesmo que, para cumprir essa tarefa, tenha que exercer um controle sobre a escassez (GABARDO, 2009, p. 176), e implementar políticas sociais de educação, saúde, trabalho, redistribuição de renda, assistência social, entre outros. Mas os modos dessa forma de intervenção têm variado, e são alteradas de acordo com as necessidades do desenvolvimento das forças produtivas do capital, como Emerson Gabardo (2009, p. 157), ao falar sobre a ética interventora do Estado, entende que há uma “dicotomia intervenção/liberdade”, provocada pelos “excessos do mercantilismo e mudança paradigmática provocada pelo renascimento e pelo desenvolvimento do capitalismo”. Assim, o Estado, no processo histórico, alternou formas com maior ou menor grau de intervenção social e econômica, ora intervém de forma direta, ora indireta.

Loïc Wacquant (2001), ao analisar a dinâmica norte-americana, também percebe essa atuação oscilante do Estado. Ao pensar em uma transição do Estado Caritativo ao Estado Penal, tem-se uma dicotomia na qual a distinção reside na gestão das políticas públicas (e na gestão da miséria). Para o autor, o Estado que se chama de caritativo é caracterizado por uma maior intervenção do Estado em políticas para o desenvolvimento e de assistência social, enquanto o Estado Penal se nota na gestão da miséria com a criminalização e encarceramento dos pobres, com menor atuação na intervenção do desenvolvimento social, situação na qual os dispositivos de ajuda social seriam tidos como causas de uma “dependência patológica” dos pobres.

No Estado de Bem-estar Social, baseado nas concepções de John Maynard Keynes (HOBBSAWN, 1995, p.100), havia uma intervenção mais direta: tanto na economia, através do controle de determinados setores econômicos, nos quais a exploração era monopólio do Estado;

quanto socialmente, neste caso, o Estado presta diretamente serviços de saúde, educação, trabalho, assistência social. Esse Estado foi constituído no pós Segunda Guerra Mundial, e que foi amplamente adotado pelos estados nacionais como modelo para o desenvolvimento das forças produtivas do capital. Bresser Pereira (1998, p.47) compreende esse modelo de Estado de Bem-estar Social como de burocracia racional-legal, por demandar um Estado, com muitas funções e um aparato imenso de instituições públicas, o que requer muitos gastos públicos. O gerou, no Brasil dos anos de 1980, segundo Bresser Pereira (1998, p. 36), um colapso fiscal e, conseqüentemente, levou a uma crise de governabilidade. Por isso, o autor irá sugerir uma reforma deste estado burocrático.

Em meados da década de 1970, novas crises econômicas vieram a abalar o desenvolvimento das forças produtivas e, como resultado, o Estado de bem-estar social também. De acordo com Bresser Pereira (1998, p. 33) este modelo já não contribui para o desenvolvimento das forças produtivas do capital e, por isso, entra em crise mundial, fenômeno que o autor chama de “Crise do Estado”. Desta forma, há autores que irão propor a liberalização da economia, como Antony Giddens (1999) e Bresser Pereira (1998), baseados no modelo de Estado Neoliberal, idealizado por Thatcher, primeira-ministra inglesa, o qual propõe a redução da intervenção do Estado na economia e no social.

Porém, volta-se a mencionar a “função essencial de controle de escassez” (GABARDO, 2009, p. 176), pois o capitalismo para manter seu desenvolvimento, precisa da classe trabalhadora, como o oposto e contraditório da classe burguesa, e o Estado deverá fazer concessões à classe proletária, para que ela não seja extinta. Conforme Octávio Ianni (1980), o Estado está orientado e organizado em função da acumulação do capital, mas, na sociedade de classes com interesses antagônicos, não se pode dar a uma classe sem tirar de outra, “da mesma forma que não se pode tirar tudo de uma classe, sob pena de extingui-la” (IANNI, 1980, p. 36).

Por isso, os programas sociais não devem deixar de serem implementados pelo Estado. Entretanto, após a crise econômica da década de 1970, a intervenção vai se dar através das parcerias público-privadas. Giddens (1999) será

um dos precursores dessa nova forma indireta de intervenção do Estado, que irá denominar de “*welfare* positivo”, no qual “as instituições do terceiro setor, onde não estão representadas, deveriam desempenhar um papel maior no fornecimento de serviços de *welfare*” (GIDDENS, 1999, p. 127).

Assim, as políticas públicas deste novo Estado liberalizado, serão realizadas, na grande maioria das vezes, através dessas parcerias público-privadas, na qual o governo entra com o recurso, que será designado à instituição privada. A escolha dessa instituição privada se dá, na administração pública, por processos de licitação, ou seja, por uma infinidade de normas, leis, editais, concorrência que caracterizam a burocracia racional-legal, tão criticada por Bresser Pereira (1998).

O PAA está inserido no âmbito desta nova racionalidade do quadro administrativo burocrático nacional, na qual o governo irá incentivar a agricultura familiar através da compra direta dos produtos, que se dará dentro das previsões legais impostas pela administração pública; e irá beneficiar as instituições de assistência social, com a doação destes alimentos. Assim, o público financia, através da compra dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, que é privada, a alimentação saudável nas instituições de assistência social, que podem, também, ser constituídas das parcerias público-privado. Com isso, o Governo Federal cumpriu com sua função de intervenção, pois gerou desenvolvimento social através do incentivo à agricultura familiar e agroecológica, bem como, em segurança alimentar, garantiu aos usuários das redes sociassistencialistas o alimento saudável.

Contudo, como foi visto anteriormente, o Estado altera sua forma de atuação entre maior e menor intervenção. Essa transição se dá em momentos de crise econômica no modo de produção capitalista, momento em que o Estado deverá garantir a continuidade do fluxo de expansão da acumulação no capitalismo. Segundo David Harvey (2011, p. 07), o capital é um fluxo que alimenta a produção e reprodução do sistema, e que flui através do “corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas”. Se esse fluxo é interrompido ou retardado, depara-se “com uma crise do capitalismo em que o cotidiano não pode mais continuar no estilo a que

estamos acostumados”. Assim, para recompor essa expansão, ou o fluxo do capital, é necessária a transição entre a intervenção e a liberalização econômica e social do Estado, mas para isso é preciso desconstruir as políticas sociais.

Loïc Wacquant (2001) fala da transformação do Estado com relação às políticas por ele implementadas, passando de uma situação caritativa⁵ para outra em que há a prevalência do aparato repressor – um Estado Penal, encarregado de gerenciar os pobres e a miséria. A análise deste autor se centra nas modificações sociais ocorridas nos Estados Unidos da América, que foram gradualmente expandidas ao redor do mundo e correspondem às alterações de atuação e (contra-atuação) estatal replicadas aos países latino-americanos, que, ao fim, resultam em uma “política estatal de criminalização das consequências da miséria de Estado” (WACQUANT, 2001, p. 27).

Explica-se com muita brevidade. O raciocínio de Wacquant (2001) inclui, de saída, uma diferenciação importante: de um lado a *social insurance* e de outro o que chama de “maldito *welfare*”, tal distinção indica o Estado atuando de um lado para garantir os direitos dos trabalhadores tutelados estatalmente, que diz respeito à sua seguridade com relação ao desemprego, às doenças e aposentadoria e, nesse viés visto como necessário e positivo, e de outro lado, o Estado residual, cuja clientela é estigmatizada, pois seriam pessoas dependentes e miseráveis, cuja ajuda do Estado é considerada um encargo carregado por todos os cidadãos – no que se inclui uma série de políticas públicas, que carregam o estigma de assistencialistas (WACQUANT, 2001, p. 22).

Neste ponto é interessante notar como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), apesar de ser indicado como uma política pública estrutural no cenário brasileiro (TAKAGI, 2010, p. 56), foi mencionado nas decisões da ação penal que tramitava perante a 13ª Vara Criminal Federal da Seção de Curitiba/PR, ação relativa à operação agro-fantasma (BRASIL, 2013), como

sendo assistencialista⁶ - conceito que carrega em si carga pejorativa, pois reproduz ideias relacionadas à “dependência patológica” dos pobres com relação ao Estado.

Pois bem, o declínio deste Estado Caritativo se dá justamente por meio do corte de despesas governamentais e da crescente imposição de burocracia para os possíveis beneficiários das políticas públicas de assistência (do maldito *welfare*), faz com que a pobreza se manifeste mais claramente e demande, neste momento, outras estratégias de gestão das misérias por parte da força estatal, que vem com caráter de contenção/repressivas, o que inclui, num primeiro plano, as políticas assistenciais condicionadas, as denominadas *workfare* e *learnfare* - ou seja, benefícios somente acessados diante de condição de controle (trabalho/estudo) - e, ainda, por meio do encarceramento em massa, com destaque à sua condução pelo discurso da “guerra às drogas” (WACQUANT, 2001, p. 28-30).

O estudo de Wacquant tem como métrica o dispêndio de receita e esforços estatais para as políticas públicas voltadas aos pobres, ao considerar também a imposição de empecilhos para o acesso dos benefícios estatais. Ele revela, assim, a função latente do sistema penal, que é de gerir a miséria – ou de perpetuá-la, de colocar (ou manter a) ordem social estabelecida, além de funcionar para o armazenamento dos refugos do mercado, já que o recrutamento dos sujeitos encarcerados se dá prioritariamente junto ao subproletariado – sem esquecer os fatores de cor e raça aí implicados (2001, p. 33).

Em que pese a análise de Wacquant (2001) tenha se dado no contexto norte-americano, ela indica as consequências do sistema para a população pobre – mormente das vezes negra. Tais considerações, se consideradas de determinada perspectiva, podem auxiliar a interpretar o processo de criminalização de políticas públicas voltadas a grupos historicamente excluídos ou ainda apenas parcialmente incluídos no sistema de direitos. Isso por que o acesso às políticas do campo nem sempre são unicamente excludentes, mas podem sim conduzir formas de acesso parcial,

⁵ O autor considera: “seria justo falar em Estado caritativo, na medida em que os programas voltados para a populações vulneráveis foram desde sempre limitados, fragmentários e isolados do resto das atividades estatais, informados que são por uma concepção moralista e moralizante da pobreza como produto das carências individuais dos pobres”. (WACQUANT, 2001, p. 20).

⁶ Das peças as quais foi possível acessar para este trabalho, tem-se no despacho de recebimento da denúncia que “o programa tem nítido caráter assistencial. Beneficia o pequeno produtor e entidades sem fins lucrativos e de relevante caráter social” (BRASIL, 2013).

o que decorre da prevalência da racionalidade econômica dominante que é substancialmente diferente das noções de trabalho e produção da agricultura camponesa, por exemplo.

A prevalência dessa racionalidade e a construção de políticas agrícolas sem aporte com a realidade do cotidiano dos agricultores é entendida aqui também como uma das múltiplas formas de violência, como se abordará ao longo desse trabalho. A análise parte dessa noção de que o Estado pode ser um agente causador de violências institucionais quando não observa as necessidades dos sujeitos do campo na criação de políticas públicas para o desenvolvimento rural.

O estudo da trajetória do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), sob esta perspectiva, demonstra como uma das principais estratégias de segurança alimentar no país revela a contradição perene e também histórica do Estado brasileiro na condução da política agrícola, com a criminalização da população pobre do campo, que desterradas e marginalizadas desde há muito, fora do sistema de produção do capital, têm sido massivamente alvo do poder repressivo-punitivo do Estado e de seu encarceramento (geridos de um modo mais específico e “estratégico”)⁷, decorre daí a vulneração cada vez maior do campesinato brasileiro.

Não se pode olvidar, que no capitalismo existem relações contraditórias entre as classes proletária e a burguesa, como mencionado anteriormente, que é a contradição principal dentro do sistema. Entretanto, o desenvolvimento das forças produtivas desse modelo de produção complexifica e cria novas contradições, atreladas à principal, como ocorre com a população pobre do campo, como os camponeses, que estão em relação antagônica com os grandes proprietários de terras, os capitalistas da agricultura, o agronegócio. E esta classe, para continuar sua expansão, precisa expropriar e explorar o campesinato, e conta com o aparato estatal como instrumento

legitimador, mesmo que para isso, precise utilizar a violência. Rubens Souza e Mariana Romano (2015, p. 55), descrevem o que denominam como “repressão político-jurídica aos movimentos camponeses”, num estudo que tem como objetivo a compreensão das formas judiciais criminais que reprimem esses movimentos, tanto no Brasil como na Argentina, com o intuito de garantir a continuidade da expansão do modelo hegemônico de produção agrícola.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS:

O Programa de Aquisição de Alimentos é uma política pública do governo federal que tem dois objetivos principais: promover o acesso à alimentos saudáveis e incentivar a agricultura familiar. Para isso, em modalidade específica, de compra com doação simultânea, o governo federal compra a produção dos agricultores familiares e os doa aos equipamentos da rede socioassistencial (creches, asilos, escolas)⁸. Por outro lado, incentiva a criação de novos espaços para a comercialização dos produtos da agricultura familiar, dos assentados da Reforma Agrária e comunidades tradicionais com o intuito de fortalecer e mantê-los no campo através de comercialização dos produtos com a administração pública.

A criação deste programa se deu no governo de Lula, no ano de 2003, instituído pelo Art. 19 da Lei nº 10.696/2003 (BRASIL, 2003a), no âmbito do Programa Fome Zero, foi regulamentado, inicialmente, pelo Decreto nº 4.772/2003 (BRASIL, 2003b), ao qual se seguiram vários decretos e, atualmente, o decreto vigente é o de nº 7.775/2012 (BRASIL, 2012). Essas regulamentações preveem dois tipos de beneficiários: os consumidores, que são os indivíduos em insegurança alimentar atendidos pela rede socioassistencial, aos quais os alimentos são direcionados; e os fornecedores, aqueles que produzem os alimentos e devem se enquadrar no art. 3º da Lei nº 11.326/2006 (BRASIL, 2006).

⁷ De se rememorar outros atuais exemplos tidos em uma mesma região do estado do Paraná, nos quais as lutas sociais pela terra foram criminalizadas: o massacre ocorrido na cidade de Quedas do Iguaçu (março/2016), no qual dois integrantes de MST foram vitimados pela Polícia, tendo as próprias vítimas sido criminalizadas (pois foram presas) e a Operação Castra (novembro/2016), responsável pelo encarceramento (em caráter provisório, embora duradouro) de líderes de movimentos sociais do campo, imputando ao movimento viés de criminoso.

⁸ O artigo 17 do Decreto regulamentador nº 7775/2012 (BRASIL, 2012) descreve as seis modalidades do programa: *i*) compra com doação simultânea (sobre a qual incidiu a atuação da Polícia Federal aqui estudada); *ii*) compra direta; *iii*) incentivo à produção de leite e consumo; *iv*) apoio à formação de estoques; *v*) compra institucional e *vi*) aquisição de sementes.

O programa irá, então, promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, cujo orçamento é composto por recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)⁹. A operacionalização, entre 2003 a 2012, foi feita através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), empresa pública, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), por meio de convênios tanto para os beneficiários consumidores como para os fornecedores.

Como este artigo trata da acusação de desvio das verbas públicas pelos agricultores familiares em modalidade específica, de “Compra com Doação Simultânea”, há um recorte para comentar somente os convênios entre a CONAB e os beneficiários fornecedores no que tange à esta modalidade. Assim, desde o primeiro decreto, a compra dos produtos da agricultura familiar, executada pela CONAB, era feita através de licitação, na qual eram divulgados editais, com os requisitos para a compra. Os produtores se organizaram para concorrer a esses editais, previsto em duas modalidades: individual e coletiva. Aquele que vencia a concorrência celebrava o convênio com a CONAB para a entrega dos produtos. Hoje, com a modificação do Decreto nº 7.775/2012 (BRASIL, 2012) pelo Decreto nº 8.293/2014 (BRASIL, 2014), é possível a realização da compra por chamada pública, procedimento que dispensa a licitação. Modificação que se alinha às alterações da Lei nº 12.188/2010 (BRASIL, 2010), que altera o art. 24 da Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993).

Em Irati, os agricultores familiares se organizaram para formar uma associação a Assis (Associação dos Grupos de Agricultores Ecológicos São Francisco de Assis)¹⁰, que chegou

a ser composta por famílias de agricultores de cinco municípios da região: Irati, Inácio Martins, Fernandes Pinheiro, Teixeira Soares e Rio Azul. Ao todo, em 2013, havia 120 famílias associadas. Dessa organização, passaram a concorrer aos editais de licitação do PAA, desde de 2005, na modalidade coletiva para a entrega dos alimentos. O Agricultor 1 fala sobre este início no evento promovido pela Unicentro, campus de Irati, no dia 12 de maio de 2016, no qual se discutiu o tema sobre o trabalho familiar na agricultura camponesa agroecológica:

Agricultor 1:

Em 2005, nós começamos a fazer parte de um programa de aquisição de alimentos, o PAA [...] Foi um projeto pequeno, de R\$ 30.000,00, com 15 famílias, com 5 grupos de famílias, mas foi quando começou o PAA, nesse molde com alimentos agroecológico, entregando alimento para as escolas, para entidades sociais. (Feira de Agroecologia, UNICENTRO, NUHTRA, Irati, 12/5/2016).

A participação da Assis no programa aumentou expressivamente nos anos seguintes, entre 2005 e 2012, começou, como informa o agricultor Agricultor 1, com 15 famílias, e em 2013 contava com 120 famílias:

Agricultor 1:

em 2012 a associação estava com 120 famílias de agricultores e executando quase R\$ 1.000.000,00, entre PAA e PNAE¹¹, com entrega de uma ou duas toneladas de alimentos toda semana, entregando para as entidades beneficiadas. (Feira de Agroecologia, UNICENTRO, NUHTRA, Irati, 12/5/2016).

É, então, notável a importância que a execução do programa teve para o fortalecimento da agricultura familiar em Irati e região. As famílias se organizaram, produziam em grande quantidade, conseguiam garantir, com isso, a renda, sustento e a produção de sua própria alimentação mais diversificada, saudável. O agricultor Agricultor 2 destaca a importância do PAA na saúde dele, dos familiares e da natureza:

⁹ Recordar-se que estas duas pastas ministeriais foram integradas (com a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário e criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário), em razão da Medida provisória nº 726/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.341/2016 (BRASIL, 2016).

¹⁰ Para esclarecer: a Assis (Associação dos Grupos de Agricultores Ecológicos São Francisco de Assis) foi criada em 2003, com a finalidade de os agricultores poderem acessar aos programas de financiamento ou comercialização do governo nas esferas federal, estadual e municipal. Os primeiros agricultores eram da comunidade Arroio Grande, localizada na área rural de Irati; depois se expandiu para outras comunidades do município, bem como para outras cidades. Os agricultores que foram presos com a exe-

cução do mandado de prisão preventiva eram da Assis, e foram os presidentes entre 2003 a 2013: Agricultor 1 e Agricultor 2.

¹¹ Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Agricultor 2 (entrevista):

A questão da saúde, não só pessoal, mas da propriedade, olhando a questão da saúde das pessoas, dos animais, do ambiente em que vive, fatores que foram complementando, toda uma melhoria de qualidade de vida dentro da propriedade.

A importância do PAA no município de Irati e região não se deveu somente à geração de renda, que possibilitou às famílias o sustento com o trabalho no campo, mas também porque tirou várias famílias do cultivo do fumo¹², com a conversão para cultura agrícola de forma agroecológica. Isto porque, o programa previa um preço diferenciado para os produtos produzidos agroecológicos e orgânicos¹³, desde que houvesse a certificação. E na fala dos dois agricultores é perceptível que isso foi um marco na história de suas vidas, e percebem como um ganho, uma melhoria.

Agricultor 2 (entrevista):

O que eu considero o principal foi deixar de produzir matéria, para produzir alimento. Nossa propriedade produzia tabaco, e tabaco ninguém come. Começamos a produzir alimento. Isso foi uma conquista, foi um avanço. A segunda questão é a diversidade, que se produzia um tipo de cultura, na agricultura familiar diversificou-se.

Agricultor 1 (entrevista):

Meu pai plantou fumo por muito tempo e tinha ano que plantava só fumo e não dava para plantar comida. E a gente comia só batata e farinha, que era o que dava para comprar, na hora do almoço. E crescemos assim, no trabalho pesado da roça.

¹² A região centro-sul é grande produtora de fumo, com destaque para a cidade de Rio Azul, e seu plantio depende de muitos insumos químicos.

¹³ Existe diferença entre produção agroecológica e orgânica, como apontam os autores Caporal e Costabeber (2015, p. 268), pois esta última embora haja a exclusão do uso de agentes químicos como os fertilizantes e agrotóxicos, ainda se baseia na monocultura, que tem impactos ao solo, levando ao cansaço e esgotamento dos seus nutrientes, além de que, esta produção também é vista como uma mercadoria, mas que possui um valor agregado, portanto, encontrada no mercado com preços elevados e inacessíveis à maioria da população. Já na produção agroecológica pretende uma produção diversificada, sem o uso de defensivos químicos, bem como a produção de alimentos com preços mais acessíveis para o consumidor.

A agricultura agroecológica (ALTIERI, 2012; CAPORAL e COSTABEBER, 2015; ISAGUIRRE-TORRES, 2012) é um sistema de produção agrícola praticado por camponeses, que valoriza o saber popular, utiliza métodos biológicos para manter a produtividade da terra e respeita a biodiversidade local. Assim, a agroecologia produz uma diversidade de alimentos, mas com respeito à natureza, ou seja, respeita à época de plantar e de colher de cada espécie de vegetal. Por exemplo, a leguminosa que é conhecida popularmente de chuchu, depende da florada do seu pé (da planta), e essa florada vai ocorrer, naturalmente, durante a primavera, portanto, é uma variedade de leguminosa de colheita na primavera e no verão. Para que haja chuchu no inverno será necessário a adequação da semente (modificação genética) e o uso de adubos e fertilizantes (agentes químicos), incompatíveis com a lógica da produção agroecológica. O agricultor familiar Agricultor 2, já na fala acima citada, menciona a produção diversificada como um benefício para si e para o meio ambiente, prossegue ao dizer:

Agricultor 2 (entrevista):

A gente conseguiu produzir, no início da proposta já, uma diversidade de 15 a 20 tipos de alimentos, isso sem custo de produção. É uma outra questão que eu gostaria de citar: os custos de produção barateou na produção de alimento.

Na produção agroecológica, como o agricultor diz acima, há menos custos de produção, isto porque, não se usa sementes transgênicas e nem os insumos (defensivos, adubos, fertilizantes) das grandes empresas químicas, que têm um alto custo ao produtor agrícola. As sementes e insumos são todos naturais, produzidos na propriedade. Assim, é possível produzir grandes quantidades e diversidade de alimentos com o sistema agroecológico, mas determinadas variedades conforme a época do alimento.

O que se constituiu um problema no PAA foi que, devido à burocracia do sistema de administração pública, não havia alterações dos produtos para contemplar as diversidades produzidas durante todo o ano. Assim, os agricultores faziam a troca das variedades, mas mantinham as quantidades e preços previstos no contrato, com a anuência da CONAB.

Uma das características das políticas públicas desenvolvidas por qualquer esfera de governo é a burocracia. Na análise de José Murilo de Carvalho (1997), nosso quadro administrativo burocrático no Brasil, encontra-se baseado na dominação racional-legal, está fortemente influenciado pelos fenômenos do coronelismo¹⁴, clientelismo¹⁵ e mandonismo¹⁶, formas de dominação muito características do Brasil. A questão burocrática, no sentido de administração baseada no modelo racional-legal de weberiano, também é mencionada por Arendt (2009, p. 48), mas para ela, essa é uma forma de dominação com violência, na qual é impossível a localização da responsabilidade e a identificação do inimigo, é o “domínio de ninguém”.

E o PAA não foge à regra, estabelece normas, processos, leis, um sistema intrincado de departamentos são envolvidos (MDA, MDS, Conab). Um domínio da administração pública racional-legal, composto das leis, normas, exigências, que é de difícil compreensão para os agricultores. Assim, para terem acesso ao PAA, eles tinham, todos os anos, que compor um projeto de acordo com as regras do edital de chamada; prestar contas, preencher notas fiscais; fazer relatórios. Enfim, uma infinidade de burocracia. Isso era para eles uma angústia, um sofrimento, como o agricultor familiar Agricultor 1 menciona:

¹⁴ Segundo Carvalho (1997, p. 231) o conceito de coronelismo “é um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao Presidente da República em troca do reconhecimento deste seu domínio no estado. O coronelismo é fase de processo mais longo de relacionamento entre fazendeiros e o governo. O coronelismo não existiu antes dessa fase e não existe depois dela.” O autor se refere a primeira República, entre 1889 até 1930.

¹⁵ Segundo Carvalho (1997, p. 233), clientelismo “indica um tipo de relação entre atores políticos que envolve a concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto”.

¹⁶ Segundo Carvalho (1997, p. 233), o mandonismo tem o mesmo aspecto do clientelismo, mas marcado pela relação unilateral, não há aqui uma troca de favores, mas uma relação de mando, comando.

Agricultor 1 (entrevista):

Pode ter havido alguma falha de gestão no começo, por talvez tivesse mudado antes, um pouco antes a questão do formato de fazer as notas, né? Mas era assim, tipo, 2010, nós já estávamos com mais de 100 famílias e tinha variedade grande de produtos, mais de 60 variedades de produtos. E cada agricultor entregava uma porção de variedade, então, imagine você tinha que preencher duas notas por agricultor, então se for 100, 120 famílias tem que preencher, todo mês, quase trezentas notas, todo mês. Então para diminuir essa burocracia e não atrasar a prestação de conta fazia desse jeito. E aí, se não errasse, nem uma vírgula, porque se errasse um zero a nota estava cancelada [...] a gente sofreu muito por isso, ele faziam preencher aquele monte de nota, além das notas, tinha mais o termo de recebimento, tinha mais relatório, tinha um monte de coisa que tinha que fazer todo mês, um monte de papel todo mês para ir para lá. E aí quando você dava um erro, qualquer coisinha que errava. Lá, daí já tinha outros projetos na frente para eles verem de volta o projeto, ia enrolando, atrasando o pagamento do projeto. E pressão dos agricultores, que o pagamento não saía.

Eram tantas as funções e exigências a serem cumpridas, que os agricultores, em cada comunidade, se organizaram para facilitar o preenchimento das notas fiscais através de um sistema de rodízio, no qual preenchiam, num mês, nota somente para um dos agricultores; no mês seguinte para outro; assim por diante. Mas para a prestação de contas de cada produtor, havia uma listagem com as quantidades e qualidades dos produtos que entregavam, e o acerto, entre eles, era realizado por uma listagem que discriminava os agricultores, o que entregavam e a quantidade, o romaneio, como dizem os agricultores:

Agricultor 1 (entrevista):

Para diminuir o número de trabalho, porque nós não tinha pessoas para trabalhar, nós diminuía as notas. Tipo aqui no grupo, por exemplo, nós tinha cinco famílias, então, no mês, isso que deu problema, nós preenchia uma nota minha, por exemplo, todas as cinco famílias entregaram, mas fechou a minha nota, R\$ 3.500,00 que era o meu valor total da nota, naquele mês fechava minha nota, todos os outros entregavam, daí aquilo era acertado

com o tesoureiro. E ele sabia pelo romaneio o que cada um entregou. Ia para reunião e fazia o pagamento [...] daí outro mês na nota do Agricultor 2 [...].

Embora com todas essas dificuldades, de acessar e manter a execução dos projetos, o programa do Governo Federal, o PAA, conseguiu atingir suas finalidades, beneficiar os consumidores de entidades da rede socioassistencial e fortalecer a agricultura familiar. Neste caso, foi perceptível no decorrer deste item, que os agricultores familiares não só puderam suprir a renda e o sustento com o trabalho na lavoura, mas também esse trabalho trouxe a organização coletiva, muitas deixaram de plantar o fumo, converteram o plantio convencional para o agroecológico. Bem como, puderam sobreviver do trabalho na terra, com a produção de alimentos, o que hoje já não é mais possível. Isto porque, tudo começou a mudar a partir de 2012, quando a política pública do PAA passou a ser desmontada a partir de dois processos concomitantes. O primeiro que é o esvaziamento da dotação orçamentária da União, segundo dados da CONAB (2016, p.5) do ano de 2012 para 2013, o financiamento caiu, na região sul do país, de R\$ 220.557.912,00 (duzentos e vinte milhões quinhentos e cinquenta e sete mil e novecentos e doze reais) para R\$ 43.203.433,00 (quarenta e três milhões duzentos e três mil quatrocentos e trinta e três reais), portanto um corte de 80,41% dos investimentos. E o segundo se deu com a investigação da polícia federal, iniciada em 2011, sobre os supostos desvios de recursos do programa, que ficou conhecida como “operação agro-fantasma”.

OPERAÇÃO AGRO-FANTASMA:

É necessário apontar, de saída, que a “operação agro-fantasma” é interpretada neste artigo como um ato de violência, ainda que legitimada pelo sistema jurídico, pois se entende que ela é objeto material capaz de exemplificar a “hipertrofia da dimensão vigilante coercitiva-punitiva do Estado” (BRITO; ALVES; LOBO, 2012, p. 771), haja vista se concretizar, em suma, na incidência do poder punitivo sobre circunstâncias que a princípio deveriam ser tratadas como não-penais (noutras searas, como a administrativa).

Como se viu em momento anterior, os agricultores buscavam formas de facilitar a

operacionalização do programa de alimentos dentro da associação, sem que houvesse vantagens ilícitas sobre tal procedimento. No entanto, a Polícia Federal passou a investigar, em 2011, as execuções dos projetos, em busca de fraudes em relação à emissão das Notas Fiscais. Como não logrou esclarecer, os supostos crimes, em cerca de dois anos de diligências, pediu à Justiça, que decretasse as medidas cautelares de prisão preventiva e busca e apreensão, mandados que foram executados em 2013, com subsequente deflagração da ação penal.

Nesta análise da operação policial, diga-se, daquilo que se considera o início da concretização do exercício punitivo estatal, tem-se como mirada o direito penal e a criminologia a partir de uma perspectiva crítica, lembrando as lições de Juarez Cirino dos Santos (2008) ao apontar a existência de um discurso oficial acerca do sistema penal, consistente em proteger os bens jurídicos, e noutro lado, a existência também de funções latentes, objetivos reais do sistema, que se relacionam à instituição e manutenção de interesses e necessidades de grupos sociais hegemônicos na formação econômico-social (2008, p. 5-6).

Essa função latente se relaciona à manutenção de um *status* de classe e da dominação por meio do sistema econômico do capital. Como exemplo disso, é possível citar o delito de greve previsto no Código Penal Francês de 1810, que impedia a cessão do trabalho pelo proletariado (e consequentemente proibia que se parasse com a produção de riqueza do detentor dos meios de produção, o que consiste em um preceito oculto/latente). Situação similar que aparece no delito de vadiagem no Brasil, em 1890, logo após a abolição da escravatura, se proibindo também a greve, descrita como a “cessação ou suspensão do trabalho para impor aumento ou diminuição de serviço ou salário”¹⁷ (BRASIL, 1890, art. 206) - esses tipos penais são feitos para classes específicas e com fins específicos (embora não declarados), de manutenção da produção de riqueza. Situação que leva a concluir que pensar que o Brasil é o país da impunidade é sonegar o fato de que as classes dominantes simplesmente

¹⁷ A punição do sujeito que não tem trabalho aparece prevista também na Lei de Contravenções Penais, editada em 1941, no artigo 59.

não são o alvo da punição, mas são, em realidade, imunes a ela (BATISTA, 1990, p. 35-38).

Recorda-se, em arremate, quanto a isso, a criminalização de outrora, como a havida na greve/massacre de Volta Redonda em 1988, segundo recordações de Nilo Batista (1990), na qual os trabalhadores foram considerados os delinquentes, o que não dista muito do objeto do presente estudo, visto que recentemente os criminalizados foram os trabalhadores rurais da agricultura camponesa, ainda que de maneira muito mais sutil e sob o manto da legalidade.

Nada obstante, essa referência converge ao raciocínio das teorias do conflito, em sentido geral, já que elas relacionam/identificam os interesses de formação e aplicação do direito aos de grupos específicos, capazes de influenciar no processo de criminalização, indicando que esse fenômeno não é mais que uma realidade social criada por estes processos de constante criminalizar, e o próprio crime, nas palavras de Alessandro Baratta (2011, p.119), pode ser visto como “‘um bem negativo’, distribuído desigualmente conforme a hierarquia dos interesses fixada no sistema socioeconômico e conforme a desigualdade social entre os indivíduos” (BARATTA, 2011, p. 161) .

As investigações sobre as possíveis fraudes no PAA no Estado do Paraná, como se mencionou, tiveram início em 2011, precisamente no mês de agosto, com a instauração do inquérito policial nº 0167/11, no âmbito da atribuição da Delegacia da Polícia Federal de Guarapuava, que incluía dentre os municípios a ela atribuídos, Inácio Martins - cidade na qual a associação Assis tinha atuação.

Em dezembro de 2011, as investigações se estenderam para outros municípios (Fernandes Pinheiro, Irati, Teixeira Soares e Rebouças), cuja atribuição para as investigações é da Delegacia da Polícia Federal de Curitiba, figurou, neste cenário, a associação Assis como investigada, por ser a entidade proponente do PAA nos municípios de Inácio Martins, Fernandes Pinheiro, Irati, Teixeira Soares e Rebouças.

De se notar que muito embora a atuação policial tenha ocorrido em quinze municípios paranaenses sob a mesma justificativa de deflagração (acerca de supostas irregularidades na modalidade de compra com doação simultânea do PAA), o processo-crime foi posteriormente desmembrado em oito ações penais, cujo trâmite

no que atine à associação Assis foi distribuído à 13ª Vara Federal de Curitiba, vara especializada para o julgamento de delitos relacionados ao crime organizado, lavagem de dinheiro, ocultação de bens e valores, crimes contra o sistema financeiro nacional e processos do júri¹⁸.

A listagem dos crimes investigados e denunciados é extensa: associação para o crime, falsidade de documento público, falsidade ideológica, estelionato qualificado, prevaricação e peculato (os dois últimos imputados aos servidores da CONAB). Além disso, o Ministério Público, denunciou (sem provas claras) que havia a formação de uma organização criminosa, dividida em dois grupos, um desenvolvia “trabalho braçal”, enquanto o outro grupo era o núcleo intelectual, interagiam para garantir o suposto desvio de recursos públicos, o que modelou a situação fática da agricultura camponesa às descrições da criminalidade organizada. Os grupos eram formados do seguinte modo, de acordo com órgão ministerial:

a) funcionários e servidores da CONAB: acusados de estelionato qualificado, pois contra entidade de direito público, art. 171, § 3º do Código Penal (BRASIL, 1940); associação criminosa, art. 288 do Código Penal (BRASIL, 1940); peculato, art. 312 do Código Penal (BRASIL, 1940); e prevaricação, art. 319 do Código Penal (BRASIL, 1940). Deste grupo foram denunciados seis pessoas, dentre eles dois ex-superintendentes regionais da CONAB, um gerente de operações e outros funcionários responsáveis pela fiscalização do programa.

b) responsáveis pela execução do programa nos municípios, os agricultores relacionados a Assis: acusados de estelionato qualificado, pois praticado contra entidade de direito público, art. 171, § 3º do Código Penal (BRASIL, 1940); associação com o fim de cometer crimes, art. 288 do Código Penal (BRASIL, 1940); falsificação de documento público, art. 297 do do Código Penal (BRASIL, 1940); e falsidade ideológica, art. 299 do Código Penal (BRASIL, 1940). Deste grupo foram denunciados sete agricultores, dentre eles, Agricultor 1 e Agricultor 2.

¹⁸ Antiga 2ª Vara Criminal e que teve sua competência alterada uma série de vezes, por subsequentes resoluções do Tribunal Regional da 4ª Região, ver Resoluções nº 20/2003, nº 42/2006, nº 56/2006, nº 18/2007, nº 99/2013, nº 101/2014, nº 96/2015 e nº 3/2016.

No entanto, delimitou-se a descrição e discussão das acusações feitas aos segundo grupo, pois o foco deste artigo é compreender as razões da deflagração de ação penal e dos mandados de prisão preventiva contra os agricultores Agricultor 1 e Agricultor 2, ou seja, buscar entender a causa da violência legitimada do Estado contra os camponeses.

Importante observar, antes de tudo, na fala dos agricultores, parcialmente transcrita em outros momentos, que as irregularidades encontradas eram, de certa forma, o modo pelo qual a associação operacionalizava a burocracia do PAA, adequando-a à sua realidade, que se trata, inegável, de irregularidade administrativa, muitas vezes constatadas pela própria CONAB, embora os indícios de crime devessem, é claro, ser apurados.

A notícia que teria originado a investigação - que primeiro chegou ao conhecimento da Polícia Federal - teria sido a de que os produtos entregues pela Associação Assis às entidades beneficiadas pelo PAA não correspondiam com os valores (pesagem) e qualidades expressas no projeto aprovado na chamada pública, apontou-se que isso se daria pelo possível desvio de recursos por parte dos agricultores, o que se consubstanciou no fato imputado como estelionato qualificado.

Tais informações foram investigadas durante dois anos (desde 2011), até o que culminou na deflagração de operação policial, com o cumprimento de mandados judiciais diversos, dentre os quais os de prisão dos agricultores Agricultor 2 e Agricultor 1, que se deram já em 2013, com oferecimento de denúncia na sequência.

Foram juntados à investigação inúmeros relatórios de fiscalização/acompanhamento realizados pela CONAB acerca do programa nas cidades relacionadas à Associação Assis, muitos apontaram a realidade de necessidade de ajustes e a existência de irregularidades administrativas, sinalizaram, ainda a realização de reunião entre os agricultores e os servidores da CONAB.

A peça inaugural do processo-crime (BRASIL, 2013) se pautou na análise destas peças informativas – relatórios administrativos – e, dali retirando os indícios de crimes patrimoniais, colocou responsabilidade penal também sobre os encarregados do órgão de execução (CONAB) acerca dos supostos delitos, visto que

os funcionários da CONAB foram também denunciados por prevaricação (por que, em tese, se abstiveram de seus deveres de atuação).

Assim, além de mencionar o suposto delito de estelionato contra entidade de direito público, a denúncia deu conta também do preenchimento dos termos de recebimento e aceitabilidade e dos relatórios de entrega por parte dos agricultores, imputou a eles o delito de falsidade ideológica, já que os valores ali registrados realmente não correspondiam com os valores de alimentos entregues, rememorando-se que o sistema de romaneio pressupunha a facilitação no preenchimento das notas fiscais e no registro dos alimentos entregues, sem ânimo de ludibriar a Administração Pública e tampouco fraudar a dotação orçamentária do PAA - carece, nitidamente, de elemento subjetivo – dolo – para a tipificação da conduta delitiva.

O delito de associação para o crime decorreu da suposta permanência e estabilidade dos vínculos tidos entre o grupo de agricultores e os funcionários da CONAB, que, segundo a denúncia, eram mantidos com o fim de praticar condutas ilícitas, especialmente do desvio de dinheiro público - e não se voltando, assim, nenhuma menção à possibilidade de vínculos para a manutenção do programa de aquisição de alimentos.

Durante o percurso das investigações, antes mesmo do oferecimento denúncia e deflagração de processo-crime, a Polícia Federal de Curitiba formulou pedido de prisão preventiva de alguns dos investigados, no qual, frisa-se, o Ministério Público Federal se manifestou contrariamente, no sentido da adequação e suficiência de medidas cautelares diversas da prisão, como o afastamento dos envolvidos das funções ocupadas. Isto, porém, não surtiu efeito sobre a decisão judicial, que decretou as prisões preventivas¹⁹, sob argumento de que os investigados representariam risco às provas do processo, fez-se referência a possíveis intimidações de testemunhas e também que era necessário estancar a reiteração delitiva - fundamento, portanto, de “conveniência da instrução criminal” e “garantia da ordem pública”.

¹⁹ O juiz que assinou o mandado de prisão preventiva foi Sérgio Fernando Moro, o mesmo da “operação lava-jato”.

A decretação de prisão recaiu, dessa maneira, sobre os “principais componentes do grupo criminoso” e de “participação mais intensa nos crimes” (BRASIL, 2013). Dentre os presos estiveram os agricultores Agricultor 1 e Agricultor 2.

Cabe ressaltar que a prisão preventiva é medida acautelatória e excepcional, idealmente utilizada apenas nos estritos termos e requisitos da lei processual²⁰, haja vista tratar-se do cerceamento de liberdade antes da formação de elementos bastantes da responsabilidade penal - já que utilizada durante a investigação e durante a instrução processual. Assume, por isso, caráter meramente instrumental, voltado para assegurar a realização normal do processo penal (LOPES JR., 2006, p. 212).

De toda maneira, os requisitos da decretação da prisão preventiva - da prova suficiente de autoria e materialidade delitiva e do perigo na liberdade, aliados à vagueza da letra da lei, que autoriza a prisão para “garantia da ordem pública”²¹ e para “garantia da ordem econômica”, foi possível criar um cenário propício à inversão do processo penal acusatório.

Críticas podem ser tecidas com relação às prisões processuais, em razão de que, por vezes, se mostram incompatíveis com diretrizes básicas de um processo que se deseja acusatório, especificamente no que tange à presunção de inocência, pois diante da subjetividade dos fundamentos de decretação e do arbítrio judicial, elas podem não se prestarem, na rotina jurídica, aos fins assecuratórios que almejam - ao que se pode mencionar especificamente a justificativa vaga da “garantia da ordem pública” para a imposição de prisões questionáveis.

A decisão que decreta a preventiva, pois, deve vir suficientemente fundamentada,

demonstrando juízo de probabilidade, não de possibilidade, sobre a ocorrência e a autoria do delito (LOPES, 2014, p. 570), além de trazer concretamente, por meio das provas até então coletadas, a necessidade de prisão e a insuficiência das medidas cautelares diversas desta.

No caso, Agricultor 1 e Agricultor 2 foram presos justamente com base na suposta necessidade de manter a ordem pública, e evitar a reiteração delitiva (delitos que ao final da persecução criminal se mostraram inexistentes - ainda que a retórica jurídica tenha se cingido à declaração de “não existir prova suficiente para a condenação”). Anotou-se na decretação das prisões que, por conveniência da investigação criminal, era preciso manter a normalidade da investigação e da instrução e, para isso, era preciso interromper o “ciclo de produção de documentos falsos, de intimidação de terceiros e de instigação de testemunhas a mentirem, o que exige que sejam mantidos na prisão durante a investigação e a instrução” (BRASIL, 2013).

Assim, na decretação da prisão falou-se em prática habitual e reiterada de crimes contra a Administração Pública, pois as notas fiscais seriam falsificadas deliberadamente desde 2009, “o que impõe a preventiva para impedir a continuidade do ciclo delitivo e resgatar a confiança da sociedade no regular funcionamento das instituições públicas e na aplicação da lei penal” (BRASIL, 2013). Aqui, encontra-se um paradoxo, pois como explicar uma reiteração delitiva dentro de um mesmo processo judicial que ainda não foi julgado? Desta maneira, a Justiça passa a considerar criminoso o acusado, que segundo as garantias constitucionais, dever ser considerado inocente, até sentença judicial transitada em julgado, como previsto no inciso LVII, do art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Não havia que se falar em ciclo delitivo e tampouco haveria substrato para falar em reiteração de delitos, já que os acusados não eram detentores de outros apontamentos criminais, mas são pessoas simples e honestas, de reputação conhecida e reconhecida por toda a comunidade, que nunca estiveram antes em uma delegacia de polícia.

As inconsistências documentais encontradas nas fiscalizações da CONAB e nas diligências policiais realizadas, não se discute, se caracterizavam indícios de crimes, tais como a falsidade documental mencionada (que pode

²⁰ Nos termos do artigo 312 do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941): “a prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria”. Observando-se, também, os requisitos do artigo 313 (BRASIL, 1941), que admite a prisão nos crimes dolosos com pena superior a 4 anos, nos casos de reincidência em crime doloso e na hipótese de descumprimento de medidas protetivas em casos de violência doméstica e familiar.

²¹ A jurisprudência busca objetivar esses critérios, utilizando-se dos fatores da reincidência do acusado e da periculosidade observada em concreto para modular o conteúdo de perigo à ordem pública.

ser entendida como crime-meio) e o estelionato imputados, o que, ainda assim, é incapaz de sustentar o decreto prisional cautelar, porque para isso são necessários fundamentos para a prisão, não bastando a suspeita da ocorrência do crime.

Vê-se, no entanto, que a reiteração delitiva que se pretendia evitar, com fundamento de proteger a ordem pública, nem sequer foi comprovada - não se tinha a constituição indubitável de crime anterior e que permitisse concluir que a liberdade dos investigados traria risco de reincidir na conduta - tratava-se de mera suspeita acerca da própria reiteração, uma intuição de que as condutas repetidas efetivamente eram crimes praticados desde 2009 e que deveriam ser evitados - a absolvição veio neste sentido, demonstrando não existir crime algum desde 2009. De toda forma, a argumentação fundada na suspeita da habitualidade dos crimes não subsiste, haja vista que medidas diferentes da prisão poderiam ter sido adotadas de forma satisfatória, nos termos propostos pelo Ministério Público.

Ademais, fez-se menção, quanto à conveniência da instrução criminal, ao risco que os acusados representariam às testemunhas, mencionando a "intimidação" destas por parte dos investigados. Ocorre que a decisão de decretação das prisões, transcreve uma única "ameaça", oriunda de funcionária de instituição recebedora, consistente na afirmação de que um dos agricultores teria dito que o PAA se encerraria, por corte de recursos da CONAB, se houvesse reclamações sobre os atrasos dos alimentos (BRASIL, 2013).

Para além da veracidade desta "ameaça", da qual sequer tem-se a identificação de quem a emitiu, questiona-se se ela seria suficiente para fundamentar a prisão de um número significativo de pessoas - na decisão, sob esse fundamento, foram 9 pessoas presas, por todo o estado do Paraná.

A intimidação de testemunhas e a perturbação do regular andamento das investigações é causa eficiente para a decretação da prisão, mas a verificação da dimensão e da realidade dessa interferência indevida foi ignorada, no caso.

De mais a mais, é de se destacar a mácula da prisão na vida dos dois agricultores, visto que por serem ligados a uma comunidade, assumem papel de referência, de boa índole e de trabalho, o encarceramento equiparou-se à uma

condenação, ao se considerar a antecipação dos efeitos seletivos, repressivos e estigmatizantes que representa a inserção no sistema penal (BATISTA, 2007, p. 26).

Tal é a violência velada do ato de cumprimento das ordens de prisão que nos relatos dos agricultores se percebe o aparato policial desproporcional à realidade dos fatos, que os incrementa e criminaliza. Assim, no dia 24 de setembro de 2013 os mandados de prisão foram executados:

Agricultor 1 (entrevista):

Eles chegaram, perguntaram se era eu, falei que era. [...] disse para eles entrarem, mas daí já falou que eles estavam com pedido de prisão, que se eu tivesse roupa, alguma mala, que era para levar, que eles iam me levar para Curitiba [...] daí eles disseram que se fosse por bem eles não iam usar a força, eles estavam com a arma na mão, mas não me algemaram [...] perguntaram se eu queria falar, que tinha o direito de ficar calado, pelo menos até chamar advogado. Eu nem sei porque que estou preso, não vou falar nada, não tenho o que falar.

Além dos mandados de prisão contra os agricultores, simultaneamente a eles, foram expedidos mandados de busca e apreensão, a fim de constatar o enriquecimento dos investigados, pois os indícios obtidos até então davam conta apenas das irregularidades documentais, mas não atestavam a obtenção de vantagem ilícita por parte dos envolvidos, circunstância essencial para verificação do estelionato, que, em tese, era cometido desde o ano de 2009.

Por isso, os mandados se prestavam à apreensão de documentos que comprovassem os desvios de dinheiro, tais como, notas fiscais, contratos, quaisquer que demonstrassem a evolução financeira dos agricultores - documentos de veículos, matrícula de imóveis, de embarcações; documentos relativos ao pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos e relativos à ocultação e dissimulação de pagamentos ou transferências bancárias; quantias de valores que totalizassem montante superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) e que não tivessem comprovação de origem (BRASIL, 2013).

No entanto, nada disso foi encontrado. Conforme observou Agricultor 1 (entrevista):

Eles vieram com a ideia de que a gente era rico, que tinha patrimônio, que tinha grandes coisas, né? Porque eles perguntavam, diz que eu tinha carro no valor de 80 mil e tinha uma embarcação, que eles queriam ver. Daí até depois quando aquele grupo dos direitos humanos que veio, até tirou foto da carroça, daí eles falaram que o carro de 80 mil era esse aqui [ele aponta para a carroça, que está no pátio]

Ideias, suposições e intuição não são provas que justifiquem o tolhimento da liberdade. Fica claro que não havia subsídio probatório para as prisões, os mandados de busca e apreensão encetados não lograram a demonstrar a materialidade dos crimes, o preenchimento das notas fiscais relacionadas ao PAA não passaram de desconhecimento, de desrespeito às formas, mas não induziram à formação ilegal de patrimônio, tanto que nada disso ficou demonstrado na fase investigatória e tampouco na instrução judicial - não se localizou provas documentais e nem testemunhas do patrimônio incompatível dos agricultores.

A reclusão de Agricultor 1 e Agricultor 2 durou quarenta e oito dias. Os danos são visíveis na fala e no choro dos trabalhadores durante as entrevistas. Eles, que durante muito tempo se dedicaram a fazer o PAA funcionar, e buscaram fortalecer a agricultura familiar e agroecológica do município de Irati e região.

E após três anos de espera, a sentença foi proferida por Gabriela Hardt, como juíza substituta na 13ª Vara Federal de Curitiba, nos autos da ação penal referida (BRASIL, 2013), que declarou improcedente a denúncia do MPF e absolveu os réus, por não existir prova suficiente para a condenação, conforme o art. 386, VII do Código de Processo Penal (BRASIL, 1941). Em sede de sentença, a juíza entendeu que “não houve obtenção de vantagem ilícita atrelada às irregularidades ocorridas na execução dos PAAs nos municípios de Fernandes Pinheiro, Irati, Inácio Martins, Rebouças e Teixeira Soares” (BRASIL, 2013).

Em resumo, foi visto que o Estado, como pressuposto do desenvolvimento econômico e social, atualmente, cumpre com sua função de forma a intervir indiretamente para a construção da sociedade. Por isso, as políticas públicas assumem um papel de destaque, pois será através

delas que o Estado irá agir para o desenvolvimento econômico e social. O PAA é, justamente, um desses casos, no qual a política pública tem como função a compra direta da produção agrícola de agricultores familiares, o que incentivou e fortaleceu a agricultura em pequenas propriedades em economia familiar; por outro lado, forneceu alimentos saudáveis a equipamentos de assistência social com a doação simultânea desses alimentos. Como de fato, foi verificado na localidade de Irati e cidades próximas, onde os agricultores em regime de economia familiar se reuniram e criaram uma associação, a Assis, para acessarem ao PAA.

Contudo, desde o ano de 2011, incidiu sobre o programa uma investigação por crimes de desvio de recursos públicos. E, durante a investigação, foram expedidos mandados de prisão contra vários indiciados, dentre eles os dois agricultores entrevistados para este artigo. Na fundamentação, as autoridades policiais alegaram risco à ordem pública e risco para a investigação criminal, em análise com a realidade dos fatos, inferiu-se que o fundamento carecia de base e provas, portanto, as prisões foram ilegais. O que se constituiu em uma violência legitimada pelo aparato estatal repressor.

Assim, não foi encontrado justificativa legal para as prisões preventivas, mas então quer dizer que a violência foi sem finalidade? Acredita-se que não, que houve uma finalidade, pois, como Arendt (2009) coloca, a violência tem natureza instrumental, e como instrumento é orientada a um fim, que a justifica.

Percebeu-se que a violência perpetrada pela Polícia Federal na ação referente à “operação agro-fantasma” (BRASIL, 2013), foi a justificativa/causa do desmonte do PAA. Assim, a criminalização dos agricultores, com sua extensa divulgação na mídia²², criou o consenso na população que o PAA era fonte de corrupção, além de que assistencialista. Justificou, desta forma, a retração dos investimentos governamentais, que não por acaso, deu-se justamente nos anos 2012/2013.

²² A mídia buscou construir uma justificativa para a violência, no imaginário popular sobre a legalidade das prisões preventivas, com a utilização de recursos linguísticos, apelos sensacionalistas, descrições incorretas dos fatos, para convencer a população de que os acusados eram culpados *a priori*, ou seja, sem uma sentença de condenação transitada em julgado.

Por outro lado, o Governo Federal, ainda com Dilma Rousseff, anunciou um aumento nos investimentos no setor agrícola que envolviam médios e grandes produtores de 8%, segundo aponta Alexandro Martello e Filipe Matoso (2016b). Mas para o setor da agricultura familiar e pequenos produtores, o aumento anunciado foi de 3,67% (MARTELLO; MATOSO, 2016a), menos da metade investido no setor de médios e grandes produtores. Além disso, já no governo provisório de Temer, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), responsável pela execução o PAA, e transformado em Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, vinculado à Casa Civil. Esses dados são indicativos das prioridades do governo em relação à determinada atividade, seja social ou econômica. Portanto, a extinção de um ministério que formulava e aplicava políticas públicas para o desenvolvimento da agricultura familiar, e a retração nos investimentos no setor agrícola de produtores familiares e pequenos agricultores, indicam que esta não será a prioridade do atual governo. Além disso, tem-se indícios de investimentos para a expansão do agronegócio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência praticada pelo Estado demonstra as contradições entre classes no campo, camponeses e os grandes empresários da agricultura, o agronegócio. Isto porque a ação estatal, nas investigações de supostos crimes de fraude e corrupção, que foram nomeadas pela Polícia Federal de “operação agro-fantasma”, tiveram a finalidade de desmontar as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico e social do campo, que beneficiava os sujeitos que não são totalmente incluídos no modelo da grande agricultura empresarial. A injustiça causada pela violência da ação do Estado, legitimada pelo seu poder de repressão e punição, embora sem qualquer embasamento em provas, seja por testemunhas ou por documentos, que comprovassem as alegações dos órgãos institucionais (Polícia Federal, Ministério Público e Justiça), trouxe reflexos tanto para a vida pessoal dos camponeses, quanto para a sua organização coletiva (a associação Assis).

Os efeitos da “operação agro-fantasma” foram drásticos para os camponeses. Eles não

conseguem mais acessar o programa; não receberam do Estado o valor referente ao contrato executado em 2013; a associação Assis está quase extinta, restam poucas famílias associadas, mas sem qualquer perspectiva de acessarem o PAA ou outras formas de comercialização, o que enfraqueceu completamente a articulação e organização dos agricultores familiares em Irati e na região. Os agricultores entrevistados já não conseguem mais prover o sustento de sua família com a produção de sua terra, tanto que Agricultor 2 precisou sair para trabalhar como assalariado, primeiro em uma madeireira, e hoje em uma floricultura; Agricultor 1, luta com muitas dificuldades, declara que sobrevive da pensão do filho deficiente, continua a trabalhar na terra, teimosamente, voltou a plantar o fumo (orgânico, declara), e diz que não consegue deixar de trabalhar na terra.

Para além das questões sociais e econômicas dos efeitos da “operação agro-fantasma”, estão as consequências morais, é perceptível na fala dos agricultores o medo, a vergonha, tristeza, sentimento de terem sofrido uma injustiça, a saudade do tempo em que estavam organizados e produziam com o trabalho coletivo. E foi com saudosismo, que no final da tarde de 24 de julho de 2016, depois de encerradas as entrevistas, Agricultor 2 e sua família fizeram questão de mostrar fotos digitais, de um antigo disco que haviam feito em 2011, em comemoração aos oito anos da Assis, em sua televisão, antiga, de tubo, com a imagem avermelhada, que está na casa há anos. Mostraram, com orgulho, as fotos, provas do tempo em que os agricultores familiares organizados, em trabalho coletivo, produziam toneladas de alimentos saudáveis.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALTIERI, M. **Agroecologia**: bases científicas para uma agricultura sustentável. 3ed.rev. ampl. São Paulo, Rio de Janeiro: Expressão Popular, AS-PTA, 2012.

ARENDR, Hannah. **Sobre a violência**. Tradução de André Duarte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Revan, Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BATISTA, Nilo. **Capitalismo e sistema penal: punidos e mal pagos** in Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 1990.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao Direito Penal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 11ª edição, 2007.

BAUDRILARD, Jean. **Ensaio sobre os fenômenos extremos**. Tradução de Estela dos Santos Abreu. 8ed., Campinas: Papirus, 2004.

BRASIL. 13ª Vara Federal de Curitiba/PR. **AÇÃO PENAL** Nº 5046695-70.2013.404.7000/PR, e EPROC Nº 500.2656-67.2013.404.7006, processo instaurado em 28 out. 2013.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL, **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL, **Lei nº 10.696 de 02 de junho de 2003a**. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.696.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL, **Lei nº 12.188 de 11 de janeiro 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12188.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL, **Lei nº 13.341 de 29 de setembro 2016**. Altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República

e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13341.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 4.772 de 02 de julho de 2003b**. Altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4772.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRASIL, **Decreto nº 7775 de 04 de julho de 2012**. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7775.htm>. Acesso em: 11 jul. 2017.

BRITO, Felipe; ALVES, José Cláudio; LOBO, Roberta. **Violência social** in CALDART, Roseli Salette; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo; FRIGOTTO, Gaudêncio. Dicionário de Educação do Campo. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

CAPORAL, F.R.; COSTABEBER, J.A. **Agroecologia: conceitos e princípios para a construção de estilos de agriculturas sustentáveis**. In: NOVAES, H.(org). Questão agrária, cooperação e agroecologia. 1.ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015, p. 263-284.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: v. 40, nº 02, 1997.

CONAB. **Programa de Aquisição de Alimentos: resultado das ações da CONAB em 2015**. [online] Disponível no site: <http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/16_02_02_16_00_42_acoes_da_conab_paa_2015.pdf>, acesso em 03 fev. 2016.

GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GIDDENS, Antony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Tradução de Maria Luiza Borges. Rio de Janeiro: Record, 1999.

HARVEY, David. **E enigma do capital e as crises do capitalismo**. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo Edições, 2011.

HOBSBAWN, E. **Era dos extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

ISAGUIRE-TORRES, K. R. **Sistemas participativos de garantia**: os sujeitos da ruralidade e seus direitos na sustentabilidade socioambiental. Tese (Doutorado) Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências da Terra, Programa de Pós-graduação em meio ambiente e desenvolvimento. 268 fls. UFPR: Curitiba, Paraná, 2012.

KAFKA, Franz. **O processo**. São Paulo: Companhia de Bolso Editora, 2005.

LOPES JR., Aury. **Introdução crítica ao Processo Penal**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MAFFESOLI, Michel. **A parte do diabo: resumo da subversão pós-moderna**. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2004.

MARTELLO, Alexandre; MATOSO, Filipe. **Governo anuncia liberação de R\$ 30 bilhões para agricultura familiar**. *Globo Rural*. Rio de Janeiro, 03 mai. 2016a. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2016/05/governo-anuncia-liberacao-de-r-30-bilhoes-para-agricultura-familiar.html>>, acesso em 14 jul. 2017.

MARTELLO, Alexandre; MATOSO, Filipe. **Governo anuncia R\$ 202,8 bilhões para Plano Agrícola 2016/2017**. *Globo Rural*. Rio de Janeiro, 04 mai. 2016b. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2016/05/ministra-anuncia-r-2028-bilhoes-para-plano-agricola-20162017.html>>, acesso em 14 jul. 2017.

MARX, Karl. **Sociologia**. Organizador Octavio Ianni; tradução Maria Elisa Mascarenhas, Ione de Andrade e Fausto N. Pellegrini. São Paulo: Ática, 1980.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34, 1998.

RICHARDSON, R.J. *et. al.* **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.

SANTOS, Juarez Cirino. **Direito Penal**: parte geral. 3ª ed. Curitiba: ICPC - Lumen Iures, 2008.

SOUZA, R.; ROMANO, M. *Expansão do capital no campo e a repressão político-judicial dos movimentos camponeses no Brasil e na Argentina*. In: TÁRREGA, M.C.V.B.; SCHWENDLER, S.F. (org.). **Conflitos agrários**: seus sujeitos, seus direitos. Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2015.

TAKAGI, Maya. **A implantação do Fome Zero em 2003** in SILVA, José G. da; DEL GROSSI, Mauro E.; FRANÇA, Caio Galvão. *Fome Zero: a experiência brasileira*. Brasília: MDA, 2010.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: F. Bastos, Ed. Revan, 2001.

El acceso a la tierra por parte de las mujeres campesinas. Un repaso histórico de la problemática en la Zona Norte de Costa Rica.

Peasant Women's Access to Land. A Historical Review of the Problem In the Northern Zone of Costa Rica

María Marta Zamora Rodríguez*

Resumen: El presente artículo ha sido elaborado con base en la revisión bibliográfica realizada como parte del trabajo de asistente en el proyecto “*Movilización de mujeres campesinas en la lucha por la recuperación de tierras en dos comunidades de Los Chiles, Alajuela*”, inscrito en la Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente. Constituye una labor de re-construcción sociohistórica del proceso de acceso y propiedad de la tierra por parte de las mujeres campesinas costarricenses, desde el periodo de colonización de tierras en la Zona Norte del país, hasta la actualidad. Durante la exposición del texto se podrán comprender e identificar aquellos factores que históricamente han incidido en la exclusión de las mujeres en el proceso de adjudicación de tierras, como lo es la concentración de tierra en pocas manos, cuestión que ha persistido con los años mostrando como variante más importante la introducción de los monocultivos por parte de las transnacionales.

Palabras clave: Mujeres campesinas. Políticas neoliberales. Acceso a la tierra.

Abstract: This article has been elaborated based on the bibliographical revision performed as part of the assistant's work in the project “*Movilización de mujeres campesinas en la lucha por la recuperación de tierras en dos comunidades de Los Chiles, Alajuela*”, which is inscribed in *Universidad de Costa Rica, Sede de Occidente*. It constitutes a work of socio-historical re-construction of the process of Costa Rican peasant women's access to land and their ownership of it from the period of colonization of lands in the Northern Zone of the country, to the present day. During the presentation of the text, it will be possible to understand and identify those factors that have historically influenced the exclusion of women in the land adjudication process, such as the concentration of land in a few hands, an issue that has persisted over the years, showing the introduction of monocultures by transnationals as its most important variant.

Key Words: Peasant women. Neoliberal policies. Access to land

* Trabajadora social, estudiante de Licenciatura en Trabajo Social. Sede de Occidente, Universidad de Costa Rica, Costa Rica. Correo electrónico: marta_zr@hotmail.com

Resumo: Este artigo foi preparado com base na revisão bibliográfica realizada como parte do trabalho de assistente no projeto “ *Movilización de mujeres campesinas en la lucha por la recuperación de tierras en dos comunidades de Los Chiles, Alajuela* “, inscrito na Universidade da Costa Rica, Sede de Occidente. É uma tarefa de reestruturação sócio-histórica do processo de acesso e propriedade de terras por mulheres camponesas da Costa Rica, desde o período de colonização da terra na Zona Norte do país até o presente. Durante a apresentação do texto, será possível entender e identificar os fatores que historicamente afetaram a exclusão das mulheres no processo de adjudicação de terras, como a concentração de terras em poucas mãos, uma questão que persistiu ao longo dos anos, mostrando como uma variante mais importante, a introdução de monoculturas pelas empresas transnacionais.

Palavras chave: Mulheres camponesas. Políticas neoliberais. Acesso à terra

Recebido em: 25/07/2017. Aceito em: 20/09/2017

Introducción

El presente artículo es parte de las reflexiones realizadas en el marco del Proyecto de investigación “*Movilización de mujeres campesinas en la lucha por la recuperación de tierras en dos comunidades de Los Chiles, Alajuela*”, en el que se pretende visibilizar la presencia y acciones de las mujeres costarricenses en la lucha por la recuperación de tierras a partir de sus propias experiencias, realizando con ello una ruptura con la lógica androcéntrica que niega la participación de la población femenina en este tipo de fenómenos.

Para comprender el panorama histórico de las mujeres que han luchado y luchan por la adjudicación de tierras, se efectuó una revisión documental de los procesos de colonización de tierras, específicamente de la Zona Norte del país, así como una reconstrucción de las organizaciones campesinas que nacen como respuesta a las políticas neoliberales implementadas desde el Estado, las cuales favorecen y estimulan los procesos de acumulación y expansión capitalistas. Igualmente se contó con los relatos de las mujeres pertenecientes a la Red de Mujeres Rurales de Costa Rica, quienes compartieron sus experiencias y vivencias en la actividad llevada a cabo en la Universidad de Costa Rica en agosto del 2016, donde se expuso acerca de la problemática en la adjudicación y recuperación de tierras.

Los resultados de dicha revisión han sido recapitulados en los primeros apartados del presente texto, con el fin de realizar un análisis de la realidad de las mujeres campesinas a partir de su situación en esta problemática y de la respuesta del Estado ante las necesidades del campesinado, en el que ellas representan un importante porcentaje de productoras agrícolas.

Proceso de colonización de tierras en la Zona Norte de Costa Rica

Los primeros intentos colonizadores en la Zona Norte del país se dieron por parte de nicaragüenses, quienes exploraban dicho territorio en búsqueda de árboles que proporcionaban el látex utilizado para la fabricación de hule. Estas personas además de explotar este producto, capturaban a las y los indígenas guatusos que habitaban el lugar para proceder a venderles en su país de origen. (SOLÓRZANO en SAMPER, 2005)

Algunas de estas personas nicaragüenses se apropiaron de los terrenos explorados, dando paso a la ocupación de la Región Norte. Sin embargo, la colonización de la zona no respondió únicamente a este factor, pues a lo interno del país se comenzaron a dar emigraciones de habitantes del Valle Central con dirección noroccidental, entre los que se encontraban soldados participantes de la Campaña Nacional (1856-1857) y constructores de caminos mayoritariamente catalogados como pequeños campesinos. Por ello, se encuentra

que el crecimiento poblacional de la zona respondía principalmente a procesos migratorios e inmigratorios y no precisamente al crecimiento natural de la población. (SOLÓRZANO en SAMPER, 2005)

Otro de los factores de mayor importancia que propician la colonización de las tierras en la Zona Norte es la caficultura y sus consecuencias socioeconómicas en la población costarricense, ya que la utilización de las tierras dejó de ser únicamente para la subsistencia; estas pasaron a requerirse en términos de mercantilización de la tierra, desarrollando con ello la agricultura capitalista en detrimento del existente régimen agrícola de subsistencia.

Esta creciente burguesía cafetalera forzaba al gobierno para que se abriera paso desde el Valle Central hacia la Zona Norte del país con el fin de exportar el producto de forma directa a Inglaterra, disminuyendo los gastos que implicaba hacerlo por el Cabo de Hornos. Esto aumentaba el interés por parte del Estado en la región. (ACUÑA et al, 2011)

Además, la caficultura absorbió a las y los pequeños agricultores que no podían competir con la empresa capitalista, siendo despojados de sus tierras para pasar a vender su fuerza de trabajo. Muchas de las familias que perdieron sus terrenos optaron por emigración de tierras distantes al Valle Central, expandiendo la frontera agrícola hacia la Zona Norte. Esta colonización se caracterizó por ser de carácter familiar donde se encuentra que entre un 20% y un 40% de personas encargadas de las familias eran mujeres, las cuales estaban directamente involucradas en la producción agrícola. (GUDMUNDSON, 1979)

La colonización familiar implicaba por un lado, el establecimiento permanente en la zona, y por otro, la apropiación de las tierras y no solo la ocupación de estas, las cuales fueron heredadas por colonizadores anteriores de generación en generación convirtiendo los bosques nativos en tierras para el cultivo. (GUDMUNDSON, 1979; SOLÓRZANO en SAMPER, 2005)

Por último, se encuentra un factor más que favorecería la colonización territorial en la Zona Norte del país, esta es la legislación costarricense dado que la Ley de terrenos baldíos prometía conferir propiedades a todas las personas que instauraran cultivos que obtuvieran el doble del valor de las tierras asignadas y/o demandadas.

Esto aumentó el número de denuncias realizadas en la región, ya que cerca del año 1884 se habían denunciado 23.574 hectáreas de terreno, lo que equivale a 235,7 kilómetros, aproximadamente. (SOLÓRZANO en SAMPER, 2005)

De acuerdo con los datos mostrados, se identifica un importante proceso de colonización de tierras promovido por el mismo Estado bajo la influencia de la burguesía cafetalera y sus intereses hegemónicos, los cuales no tienen ningún compromiso con la agricultura de subsistencia y los derechos de las personas campesinas, quienes encuentran en el cultivo de tierras su medio de sobrevivencia propia y familiar.

La legislación emitida décadas atrás permitió que se diera una acumulación excesiva de tierras en pocas manos, dejando en situación de desventaja a quienes solo contaban con un terreno pequeño para cultivar mediante el trabajo familiar no remunerado, el cual podía ser arrebatado en cuanto empeorara su condición de pequeña y pequeño productor agrícola frente a la capitalización de la producción agrícola, despojándoles de su única fuente de estabilidad económica, alimenticia, laboral y de vivienda.

Desde entonces se logra identificar al Estado como interventor de la problemática agraria costarricense en términos de interés económico, pues la atención hacia la Zona Norte únicamente ha respondido a la solicitud de los grupos hegemónicos, dejando en condición de desigualdad a un importante sector del campesinado, quienes también requieren de la intervención estatal para atender sus necesidades y demandas, ya que no cuentan con los medios económicos, de producción, ni la fuerza laboral para competir contra la empresa productora a gran escala.

Asimismo, cabe analizar que esta reconstrucción realizada por los autores mencionados invisibiliza la experiencia y vivencia de las mujeres, a pesar de señalarse que ellas conformaban un porcentaje importante de encargadas de las familias y de la producción agrícola, lo que implica que las repercusiones de la expropiación de las tierras y la absorción de la fuerza de trabajo por parte de la agricultura capitalista tuvo consecuencias también para esta población.

Impacto de la propuesta neoliberal en los sectores rurales

De acuerdo con lo anterior, a partir de la colonización agrícola de tierras en la Zona Norte, las familias ocupantes lograron cierta estabilidad al instaurarse en territorios que podrían ser denunciados según los resultados económicos de sus cultivos. No obstante, esa escasa seguridad es irrumpida nuevamente con la propuesta neoliberal luego de la crisis del Modelo de Sustitución de Importaciones (MSI), el cual estaba vigente desde la mitad del Siglo XX. (ACUÑA et al, 2011)

El objetivo del MSI era estimular la industrialización de las unidades productivas como el medio para desarrollarse. Sin embargo, este modelo solo incorporaba al sector agroexportador, por lo que a finales de la década de los setenta entró en crisis, lo que trajo consigo consecuencias económicas y sociales para el país, ya que los sectores excluidos experimentaban una condición de desatención por parte del Estado costarricense. (ACUÑA et al, 2011)

Como respuesta ante la crisis experimentada, Costa Rica encuentra la salida accediendo al crédito internacional, el cual establecía la aplicación de una serie de políticas de ajuste y reforma como parte de los condicionantes impuestos por los entes acreedores, es decir, el Fondo Monetario Internacional (FMI). Las políticas que se debían aplicar son conocidas como los Programas de Ajuste Estructural (PAE), las cuales partían de las premisas de funcionalidad y apertura económica, así como reformas de tipo estructural tanto a nivel económico como estatal, siendo la aplicación de estas un requisito indispensable para la aprobación de créditos y para los respectivos desembolsos financieros por parte del FMI.

La aplicación de los PAE trajo consigo cambios en el ámbito político e institucional costarricense, los cuales impactarían directamente a los sectores rurales, pues sus acciones se dirigían a la introducción de nuevas líneas de exportación con productos no tradicionales tales como: fresa, piña, yuca, entre otros; y la modernización de las unidades productivas para así buscar mayor competitividad en el mercado internacional. Estos cambios fueron alcanzados únicamente por las empresas transnacionales

y las empresas nacionales que lograron industrializarse. (ACUÑA et al, 2011)

Dicha apertura económica ha tenido como resultado la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) con países como China, Canadá y Estados Unidos, pues para finales del 2010 Costa Rica “[...] *había firmado dos acuerdos comerciales, siete tratados comerciales y cuatro en negociación y trece tratados de tratado bilateral de inversión*” (ACUÑA et al, 2011, p. 21).

Sin embargo, la firma de dichos tratados no ha implicado mejoras en la realidad de las y los pequeños campesinos, ya que su producción es de baja escala y en muchos casos consiste en la siembra de productos que apenas satisfacen sus propias necesidades y las de sus familiares, debido al escaso ingreso económico que obtienen mediante sus cultivos.

Por lo anterior, se identifican algunas de las consecuencias que han surgido a raíz de esta apertura comercial experimentada en el país desde finales del Siglo XX e inicios del Siglo XXI. Según Acuña et al (2011), son:

- Intensas luchas y resistencias por parte de los sectores sociales que se oponen a las políticas neoliberales.
- La huella ecológica que deja el insostenible aprovechamiento de los recursos naturales, lo que además ocasiona tensiones entre la gestión ambiental y los usos económicos y sociales que se le dan a los territorios nacionales.
- “[...] *las autoridades políticas se han destacado a favor de la actividad económica en detrimento de la conservación [...]*” (p. 23)
- Identificación de desigualdades en los sectores productivos rurales.
- Escasa estimulación hacia la producción campesina.
- Fortalecimiento de las grandes plantaciones de monocultivo, entre otras.

Todas estas transformaciones tienen importantes consecuencias en los sectores campesinos, primero por no contar con las herramientas necesarias para incorporarse al mercado internacional, y segundo porque el Estado no ofrece alternativas que promuevan su desarrollo o consolidación como pequeños productores. Tampoco se apoya la agricultura

sostenible con el ambiente, por lo que se presentan conflictos socioambientales debido a la tensión entre la producción y la conservación.

Estos conflictos socioambientales son invisibilizados por el mismo Estado y los medios de comunicación que sirven a los intereses hegemónicos, lo que conduce a que no se reconozcan como una problemática social de importancia en nuestro país, por ende, no se atienden las necesidades de este sector agrícola, siendo constantemente expuestos y expuestas a situaciones conflictivas violentas con la fuerza pública nacional y con otras personas que se inclinan más por el agricultor capitalista poseedor de mayores recursos económicos, que por el y la pequeña campesina.

Asimismo, la tenencia de la tierra se ha caracterizado por ser completamente heterogénea, es decir, el Estado se inclina por dotar de terrenos a las transnacionales para el monocultivo, despojando a las personas campesinas de sus tierras y negándoles la asignación de nuevos terrenos, por lo que han tenido que incorporarse temporal e inestablemente a las actividades agrícolas existentes en la zona para poder subsistir. Se da entonces una competencia en condiciones desiguales que remite a procesos de transnacionalización del capital y globalización económica en el que los pequeños productores y el campesinado no podrán insertarse.

Estas condiciones expuestas líneas atrás originan movimientos campesinos que luchan por la tierra en un contexto adverso con insuficientes oportunidades laborales y con constantes atropellos a sus derechos como productores y productoras a cargo de un grupo familiar que requiere de los productos cosechados y los escasos ingresos obtenidos de esta actividad para poder subsistir.

Surgimiento de los movimientos campesinos y su lucha por la dotación de tierras.

Ante los constantes cambios experimentados en el agro costarricense, las y los productores familiares luchan por la obtención de ingresos que les permitan sobrevivir y reiniciar el proceso productivo de sus tierras. Su permanencia se debe en gran medida a la utilización de la fuerza de trabajo familiar como medio para

resistir las condiciones adversas ocasionadas por la propuesta neoliberal de competitividad internacional y la desatención estatal ante esta problemática. (MORA, 1986)

En el caso de aquellas familias campesinas que han perdido sus tierras en el proceso de modernización y dotación desigual de terrenos, se han desarrollado una serie de acciones tendientes a presionar al Estado con el fin de poder obtener una parcela que les permita subsistir. Entre estas se encuentra la organización de sectores campesinos afectados por la modernización de las unidades productivas y el desempleo, quienes ejercen una fuerte presión mediante bloqueos de carreteras, movilizaciones de alcance local o regional, y precarismo rural¹ principalmente. (MORA, 1986)

Debido al creciente surgimiento de organizaciones campesinas impulsadas por la lucha por la dotación de terrenos en los años ochenta, el entonces presidente Luis Alberto Monge, declaró la demanda por la tierra como un problema de emergencia nacional. La respuesta estatal estuvo mediada por el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), el cual atendió la situación mediante la compra de latifundios improductivos. (CARTÍN y ROMÁN, 1991)

A pesar de lo anterior, los problemas que aquejaban al sector campesino no residían únicamente en el acceso a la tierra, pues se acompañaba de elementos como: dificultades para integrarse a los procesos productivos, generando un importante índice de desempleo agrícola en el que muchas personas tuvieron que migrar a otras zonas en búsqueda de mejores condiciones de subsistencia; concentración de la tierra en manos de transnacionales principalmente, las cuales absorbieron un porcentaje de la fuerza de trabajo de quienes perdieron sus terrenos. (CARTÍN y ROMÁN, 1991)

Este conglomerado de problemas y conflictos latentes que se presentaban desde la década de los ochenta en el agro costarricense son el resultado de las luchas campesinas en la actualidad, pues lejos de encontrar una solución a estos, se han agravado con el paso del tiempo ocasionando y agudizando serios efectos sociales -por ejemplo, pobreza- en los sectores

¹ Constituye una forma de re-instalación de familias en tierras abandonadas o desocupadas.

campesinos, donde su necesidad apremiante sigue siendo la sobrevivencia propia y del grupo familiar.

Actualmente con el precarismo rural es que las familias campesinas han logrado captar la atención del Estado; no obstante, la respuesta de las autoridades ante esta forma de presión se ha caracterizado por la agresividad utilizada en los desalojos judiciales, ya que se dan tratos violentos hacia las familias, los cuales incluyen insultos, maltratos físicos y la quema de pertenencias, cultivos y ranchos en los que habitan. (CARTÍN y ROMÁN, 1991)

Un gran porcentaje de estas familias precaristas costarricenses corresponden a jefaturas femeninas, quienes están a cargo de personas menores de edad, trabajan las tierras y forman parte de la organización de grupos campesinos que luchan por la dotación de tierras. Estas condiciones representan dificultades mayores para ellas, pues las condiciones materiales con las que cuentan impiden en muchos casos que continúen participando de las organizaciones existentes. (CARTÍN y ROMÁN, 1991)

Sin embargo, tanto las mujeres como los hombres campesinos, han logrado en cierta medida que se dé una distribución de tierras que responda a sus necesidades como productoras y productores familiares, ya sea utilizando el diálogo con el Estado o ejerciendo presión ante este para que sus demandas sean escuchadas.

Ello no implica que la problemática actualmente haya disminuido, pues en el caso de las mujeres campesinas la lucha es la misma, puesto que, por ejemplo, la legislación agraria costarricense se redacta en lenguaje sexista, lo que reduce su reconocimiento como beneficiarias de créditos, asesoría técnica y adjudicación de tierras. Estas y otras condiciones desfavorecen a la población productora femenina frente a la actual institucionalidad discriminante que responde a intereses hegemónicos.

El papel de las mujeres en la lucha por la tierra.

El protagonismo de las mujeres campesinas en los distintos periodos de estudio muestra su importante contribución en los procesos productivos de la tierra, así como en la participación

en organizaciones campesinas que luchan por la dotación de tierras y por el acceso al crédito y asistencia técnica.

A esto se suma que las mujeres campesinas son productoras de una gran variedad de alimentos que son necesarios y fundamentales en la dieta de sus familias y hasta de sus comunidades. A pesar de esto, ellas “[...] *tienen muchas preocupaciones, tanto para alimentar a sus familias como para evitar el creciente deterioro del ambiente en todas sus dimensiones, pero cada vez tienen menos recursos [...]*” (BONILLA, 2010, p. 12)

Así, se infiere que uno de los obstáculos más importantes que impide el acceso de las mujeres a la propiedad de las tierras se origina desde el mismo Estado, al no incorporarse plenamente la equidad de género en la legislación nacional, tal y como lo establece la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)², además de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de las Mujeres. (BONILLA, 2010).

Esta invisibilización de las mujeres como productoras y propietarias de la tierra pasa por la división sexual del trabajo y la valoración social que se realiza de las labores realizadas por esta población, debido a que han quedado en el ámbito privado como “funciones propias” de las mujeres, naturalizadas a partir de su sexo biológico. Éstas al no generar resultados económicos significativos, ni estar inmersas en las relaciones mercantiles, son subvaloradas, negándose con ello la adjudicación de tierras como un derecho por no ser varones.

En relación con esto, Bonilla (2010) expone de acuerdo con la producción campesina, que “[...] *si estas labores son para la venta en el mercado, entonces son valoradas; por el contrario, si son para el consumo familiar no son apreciadas por los cánones de la estructura de poder [...]*” (p. 16)

Es por ello, que las mujeres han tenido una lucha diferenciada por la tierra, pues su condición de exclusión e invisibilización se perpetúa y agudiza con el paso del tiempo, por ende, los cambios surgidos desde la década de los ochenta hasta la actualidad no han llegado a todas las personas afectadas por la heterogeneidad en la

² Ratificada en Costa Rica el 2 de octubre de 1984, mediante la Ley N°6968. (Asamblea Legislativa de Costa Rica, 1984)

asignación de terrenos, afectando mayormente a las mujeres campesinas que encabezan hogares.

Esta discriminación también es producto de la dependencia hacia la figura masculina, cuestión que socialmente se ha construido y que en determinados espacios se sigue perpetuando. Ello se traduce en el alcance y acceso diferenciado que tiene la población femenina a ciertos derechos, de acuerdo a su estado civil. Por ejemplo, en el Código de 1841 se establecía que las mujeres no podían realizar transacciones sobre las tierras sin el consentimiento de sus cónyuges. (BONILLA, 2010).

Estas herencias ideológicas de dominación masculina-sumisión femenina, obstaculizan el acceso de la mujer a la tierra. Tal es el caso del Reglamento para la selección y asignación de solicitantes de tierras del Instituto de Desarrollo Rural (INDER, 2010), el cual estipula en su artículo 41 que una de las razones de descalificación de una familia solicitante de parcelas es “[...] *que la persona solicitante o su pareja, si lo hubiere, esté en condición de casada y no conviva con su pareja [...]*” (Inciso L).

Este condicionamiento impide que las mujeres se independicen de sus parejas para hacerse cargo de sus familias, además de forzarlas a permanecer en matrimonio para poder acceder a un terreno, por lo que sus derechos realmente se condicionan según su estado civil. De ahí que se haga mención a la falta de autonomía por parte de las mujeres para tomar decisiones y la dependencia impuesta socialmente hacia los hombres para poder hacer valer sus derechos.

A pesar del panorama desventajoso de las mujeres campesinas costarricenses, debe resaltarse que su labor constituye un aporte muy importante a la economía familiar y a la calidad de vida de sus integrantes. Asimismo, su capacidad organizativa ha venido demostrando que aunque representan una minoría, sus derechos a producir y acceder a la tierra pueden ser exigidos. Esta fuerte resistencia a la resignación y a la lógica de acumulación y explotación capitalistas invita a otras mujeres en la misma condición a que se unan en la defensa de lo que les pertenece.

Parte de ese trabajo de unión de mujeres campesinas costarricenses se identificó en la actividad realizada por la Red de Mujeres Rurales, titulada “Diálogos con la Red de Mujeres Rurales”, en agosto del 2016 en la Universidad

de Costa Rica, con motivo de la celebración de los 10 años de lucha y organización. En esta actividad se compartieron algunos relatos de las participantes que brindan un panorama de lo que viven diariamente al no poder acceder a la tierra de la misma forma que los hombres y las empresas transnacionales.

Entre sus intereses como parte de la Red se encuentran:

- Compartir la semilla criolla para que no se pierda.
- Intercambiar semillas con otras mujeres de la Red.
- Ver a otras compañeras en la lucha, con peores condiciones que muchas de ellas.
- Ejercicio de sus derechos, donde confrontan al sistema, a la política y a la economía de los gobiernos.
- Fortalecer su autonomía mediante la tenencia de tierras.

Estos son algunos de sus intereses, no obstante, es importante rescatar también sus aportes respecto a lo que implica luchar por la tierra en Costa Rica. Ellas señalan que han tenido que recolectar agua llovida cuando acueductos y alcantarillados les quitan las previstas u obstruyen las tuberías para desabastecerles de este recurso. Igualmente mencionan dentro de sus vivencias a hombres que las han querido someter a su voluntad, ofreciendo que vivan con ellos a cambio de conseguir tierras.

Todos estos escenarios son parte de la cotidianidad de las mujeres campesinas costarricenses que diariamente luchan por la tenencia de tierras, experimentando acoso por parte de los hombres, desatención estatal ante sus necesidades, falta de recursos para vivir y producir, siendo despojadas de terrenos por parte del gobierno mediante los desalojos judiciales en los que en muchas ocasiones les queman sus escasas pertenencias y sus siembras.

En este escenario, se analiza que la tierra es para estas mujeres un espacio no mercantilizable, sino un bien común de donde obtienen su alimentación, la cual es la base de la vida. De este recurso dependen ellas y sus familias, quienes no poseen terrenos propios para subsistir debido a las políticas que promueven el acaparamiento de las transnacionales, así

como a la desatención de sus demandas como productoras familiares.

Conclusiones

A partir de la información contenida en este artículo, cabe realizarse un análisis de la condición de las mujeres campesinas en Costa Rica. Para iniciar, se identifica una parcialización de la información que se publica e indaga por parte de los diferentes autores citados en los primeros apartados. Esto responde en gran medida al androcentrismo característico de la cultura patriarcal, donde se invisibiliza el papel de las mujeres en todos los espacios de la vida social, económica, política y cultural, mostrándolas como las encargadas de las labores de cuidado y quehaceres del hogar únicamente.

Asimismo, cuando se neutraliza un espacio de participación en términos masculinos -como la referencia a campesinos sin incorporar a las campesinas-, se termina cediendo a la universalidad del hombre, ocultando a las mujeres de aquellos contextos y situaciones problemáticas que también les atañen como población, como lo es la lucha por la tierra.

Por su parte, en lo que concierne al Estado costarricense, no se identifican políticas públicas dirigidas a las mujeres rurales que luchan por la tenencia y/o dotación de tierras, ni existen iniciativas gubernamentales que indaguen y atiendan las necesidades de esta población. Por lo que el mismo Estado reproduce la invisibilización de un porcentaje importante de personas campesinas que viven y han vivido históricamente este conflicto.

Ante lo anterior, es claro que se presentan repercusiones de los lineamientos neoliberales en la vida y las condiciones de subsistencia de las mujeres campesinas y cómo se les mira desde el Estado, pues al no tratarse de la tierra para producir a nivel competitivo con las grandes empresas capitalistas, la otorgación de terrenos a las mujeres no genera una ganancia real para la economía del país, por lo que no se prioriza su adjudicación.

Esto además implica un atropello a la forma de vida que las mujeres encuentran en la tierra, produciendo para subsistencia propia y familiar, y no mirándola como una mercancía con vida útil que deja una huella ecológica significativa

al no comprometerse con el uso racional de los recursos naturales.

Es por todo lo anterior que se invita a que se haga visible y se discuta la experiencia de las mujeres a partir del análisis de la construcción de la historia, donde ellas forman parte de la universalidad masculina sin especificarse la vivencia diferenciada en que se dan los escenarios, así como las implicaciones en la vida de ellas y sus familiares dependientes. Hay una enorme necesidad de validar las experiencias, vivencias y formas de organización de las mujeres rurales costarricenses, quienes históricamente han sido parte de la lucha por la tierra.

Bibliografía

ACUÑA, Kathia, et al **Desarrollo local en la Región Huetar Norte Norte. Investigación realizada por Culturas y Desarrollo en Centroamérica** (CUDECA), y Programa de Gestión Local de la Universidad Estatal a Distancia (UNED). 2011 Recuperado de: http://www.uned.ac.cr/extension/images/ifcmdl/CONTENIDO_2.pdf

BONILLA, Alejandra **Más desposeídas que propietarias**. El acceso a la tierra, también una cuestión de género. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Agenda Económica de las Mujeres-CR, INAMU, 2010. Recuperado de: http://www.sidocfeminista.org/images/books/13519/13519_00.pdf

CARTÍN, Sandra; Román, Isabel **Echando raíces: la lucha por la tierra en Costa Rica**. CEPAS, San José, Costa Rica, 2010.

GUDMUNDSON, Lowell El campesino y el capitalismo agrario de Costa Rica: una crítica de ideología como historia. **Revista de Historia, Universidad Nacional de Costa Rica**. 2010, p. 59-81 Recuperado de: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/view/2239>

Instituto de Desarrollo Rural (INDER) **Reglamento de selección y asignación, solicitantes de tierras**". 2010 Recuperado de: https://www.inder.go.cr/acerca_del_inder/leyes_reglamentos/doc/reglamentos/Reglamento-Seleccion-Asignacion-Solicitantes-Tierras.pdf

MORA, Jorge Crisis y movimientos campesinos en Costa Rica 1978-1986. Ponencia presentada en el **VII Congreso Centroamericano de Sociología**, Tegucigalpa, Honduras. 2010. Recuperado de:

<http://revistas.una.ac.cr/index.php/abra/article/viewFile/4666/4492>

SOLÓRZANO, William "Poblamiento y colonización de la región norte de Costa Rica (1850-1955)". En: SAMPER, Maria (compilador). **Trayectorias y disyuntivas del agro en la zona Norte de Costa Rica**. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica. 2010

Participação social e luta anticorrupção na gestão pública: ganhos e limitações

Social participation and anti-corruption fight in public management: gains and limitations¹

Teresa Cristina Coelho Matos*
Maria D'Alva Macedo Ferreira**

Resumo: O artigo aborda as ações empreendidas na sociedade brasileira para o enfrentamento da corrupção, prática recorrente no Brasil, considerada como um dos principais problemas do mundo atual. Focaliza o protagonismo da Sociedade Civil, destacando êxitos e barreiras para o controle e a fiscalização dos investimentos públicos, sem a intermediação de representantes. Traz como ilustração a experiência da Força Tarefa Popular (FTP), um movimento de articulação da Sociedade Civil que atua no Estado do Piauí, utilizando como principal estratégia de ação a “Marcha Contra a Corrupção e pela Vida”, a fim de sensibilizar e mobilizar pessoas e entidades para a luta anticorrupção, sendo, a Marcha, o ambiente empírico da pesquisa de Doutorado em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), utilizando o estudo de caso como método de análise e como instrumentos metodológicos as entrevistas narrativas e a observação direta, à luz da observação participante.

Palavras-chave: Participação social. Sociedade civil. Luta anticorrupção.

Abstract: The article deals with actions taken in the Brazilian society to face the corruption, a recurring practice in Brazil which is considered one of the main problems of the world nowadays. It focuses on the protagonism of the civil society, highlighting successes and barriers toward the control and monitoring of the public investments, without the intermediation of representatives. It is an illustration of the experience of the Popular Task Force (FTP), a civil society movement that has been active in the State of Piauí using as main action strategy the “March Against Corruption and for Life”, to raise awareness and mobilize people and organizations to the anti-corruption fight, being the March, the empirical environment of the PhD research in Public Policies, by the Federal University of Piauí (UFPI), using the case study as its method of analysis, and as methodological instruments the narrative interviews and the direct observation in the light of the participative observation.

Keywords: Social participation. Civil society. Anticorruption fight.

Recebido em: 30/04/2016. Aceito em: 26/10/2017

¹ O presente artigo apresenta dados da pesquisa realizada com apoio do CNPq – Doutorado-Sanduiche no País (SWP) – 2014/2015, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

* Doutora em Políticas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI); Mestra em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI); Especialista em Gestão de Organizações Públicas e Sociais pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI); Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: teresacristina88@gmail.com.

** Orientadora da pesquisa. Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC); pesquisadora membro do Núcleo de Pesquisa sobre Questão Social e o Serviço Social, Professora adjunta nível IV do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: mdalvaferreira@uol.com.br.

Obs: O presente artigo apresenta dados da pesquisa realizada com apoio do CNPq – Doutorado-Sanduíche no País (SWP) – 2014/2015, na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Introdução

Este artigo decorre de pesquisa de doutorado junto ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí, com objetivo de investigar o uso de mecanismos de democracia direta, no contexto da democracia representativa, como instrumento para o exercício do controle da sociedade sobre as ações do Estado. Aborda as ações empreendidas no contexto da sociedade brasileira para o enfrentamento da corrupção, uma prática recorrente no Brasil e que, hoje, figura como um dos principais problemas da humanidade. Focaliza o protagonismo da Sociedade Civil no controle e na fiscalização dos investimentos públicos, sem a intermediação de representantes, tendo como ilustração a experiência da Força Tarefa Popular (FTP), um movimento de articulação da Sociedade Civil que atua no Estado do Piauí, cuja criação se dá no final da década de 1990 e, desde 2002, utiliza como principal estratégia de ação a “Marcha Contra a Corrupção e pela Vida”, a fim de sensibilizar e de mobilizar pessoas e entidades para a luta anticorrupção. A Marcha foi o ambiente escolhido para a realização da pesquisa empírica, ancorada em estudos teóricos, utilizando-se o estudo de caso como método de análise, e, como ferramenta metodológica, a observação direta, à luz da observação participante, como também as entrevistas narrativas, individuais e grupais.

O artigo está estruturado da seguinte forma: inicia pela discussão teórica sobre participação, a partir de diferentes conceitos formulados sob influência de distintos projetos políticos em ambientes sócio-históricos determinados; segue trazendo para o debate a temática da corrupção, considerando suas diversas concepções, enfocando, principalmente, sua percepção no campo da gestão pública, para, por último, destacar iniciativas de luta anticorrupção engendradas pela Sociedade Civil, de exercitar o direito de fiscalizar, pela via da participação direta, a aplicação dos investimentos públicos e quais os ganhos alcançados, apesar dos obstáculos encontrados, superados e por superar.

Os diferentes matizes de participação e a participação social

A participação é um atributo dos regimes democráticos. Os conceitos apresentados na literatura mostram a ressignificação da sua compreensão e da sua prática de acordo com as concepções políticas e ideológicas que orientam o funcionamento da sociedade. No contexto brasileiro, consonante com o processo de democratização da América Latina, três projetos políticos são marcantes e se confrontam nessa trajetória: o autoritário, o democrático-participativo e o neoliberal (DAGNINO *et al.*, 2006), em cada um dos quais a participação se apresenta sob diferentes matizes.

O projeto político autoritário corresponde, na forma original, ao regime ditatorial, instalado no Brasil a partir de 1964 e que perde poder no final da década de 1980, por força da luta política engendrada pela Sociedade Civil. Nesse projeto, ainda hoje latente, a participação é restrita ou anulada, sendo permitida à população manifestar-se apenas em apoio ao regime, reprimindo-se, inclusive pelo uso da violência, qualquer atuação reivindicatória ou de protesto. As instâncias de participação, quando existentes, são desarticuladas e levadas a funcionar como instrumento de legitimação do regime ditatorial.

Com a abertura do processo de democratização e o fim do regime autoritário, abre-se caminho para a implantação do projeto democrático-participativo, no qual a participação é concebida como compartilhamento de poder entre a Sociedade Civil e o Estado nas tomadas de decisão de interesse coletivo (DAGNINO *et al.*, 2006). Alinha-se à ideia de democracia na perspectiva gramsciana, interpretada como “[...] a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (COUTINHO, 2008, p. 50). Essa perspectiva de participação passa a ser difundida em meados da década de 1970 (COUTINHO, 1992; SECCO, 2002; SIMIONATTO, 2011), no cenário de abertura do processo democrático brasileiro, e em meio a intelectuais e a acadêmicos de tradição marxista e por partidos políticos e movimentos sociais de esquerda.

Partindo de uma marcação sócio-histórica da realidade brasileira, contextualizada a partir

de meados do século XX, são identificadas três categorias de participação (CARVALHO, 1995 *apud* SOUSA, 1998). A primeira é a participação comunitária de inspiração estadunidense, que foi difundida no Brasil nos anos de 1950, durante o período desenvolvimentista. Nessa época, que se estende até a década de 1960, a participação da sociedade é realizada pelo engajamento das comunidades em atividades voltadas para a funcionalidade do projeto desenvolvimentista e para a manutenção da estrutura de dominação do poder econômico que lhe sustenta, passando por longe de debates e de questionamentos sobre os conflitos e os problemas sociais que gera, como crise financeira, inflação, arrocho salarial, desemprego, dentre outros, assim como sobre seus efeitos no aumento das injustiças e das desigualdades sociais.

A segunda é a participação popular, que, por conta do agravamento dos conflitos e das desigualdades sociais, realiza-se pela prática política da sociedade na luta por direitos econômicos, sociais e políticos e contra a ditadura militar, instalada no Brasil a partir de 1964. Tem como referência temporal o final da década de 1960, quando se intensificam as manifestações contra o regime ditatorial, estendendo-se pela década de 1970, com a abertura do processo de redemocratização do Brasil. Nesse ambiente, “[...] a categoria *comunidade* é substituída pela

categoria *povo* [...]”, entendida como os segmentos da sociedade que, colocados à margem dos seus direitos, engajam-se na luta para garanti-los (SOUSA, 1998, p. 174).

A terceira é a participação social, cuja marca no tempo é a década de 1990, quando a participação assume dimensão mais ampla e se expande por diversos segmentos da Sociedade Civil, que se organizam para lutar por uma sociedade mais democrática e livre. A partir de então, nos processos de participação no Brasil, “[...] a categoria central não é mais ‘comunidade’, nem ‘povo’, mas ‘sociedade’” (SOUSA, 1998, p. 175).

Pesquisa sobre participação social no Nordeste brasileiro, referente à efetividade da democracia participativa na arena dos conselhos gestores (AVRITZER, 2007), identifica três tipologias de participação, que se coadunam com as já apresentadas: a) as que emergem de iniciativas dos atores sociais; b) as que se dão por iniciativa do aparato estatal; e c) as associadas a governos autoritários, cuja marca principal é a conduta antiparticipativa. Reafirma, assim, três tipologias de participação características da realidade brasileira, apresentadas, no quadro seguinte, sem a pretensão de ser uma completa categorização, mas para orientar na compreensão da influência, ou da não influência, da sociedade no funcionamento do Estado e no aprofundamento do processo democrático.

Quadro 1 – Tipologias de participação prevalentes no Brasil

		CONJUNTURA SOCIOPOLÍTICA	CARACTERIZAÇÃO
TIPOS DE PARTICIPAÇÃO	COMUNITÁRIA	Corresponde ao período de industrialização capitalista no Brasil, desencadeada na década de 1950, com a participação sendo posta a serviço desse projeto.	Ocorre por iniciativa do aparato estatal, no formato de consulta popular, para adquirir legitimidade perante o conjunto da sociedade.
	POPULAR*	É marca do período de luta política contra a ditadura militar e pela abertura democrática, motivada pela indignação com o regime de exceção instalado no país pelos militares, que vigorou entre 1964 e 1979.	Emerge da iniciativa popular em rebatimento ao governo ditatorial, para reestabelecer a democracia, diante da repressão política e social.
	SOCIAL	Tem como referência a abertura democrática e a promulgação da Constituição Federal de 1988, que a institui como instrumento de gestão pública.	Caracteriza-se por ser de iniciativa dos atores sociais na perspectiva de reestabelecer uma relação dialética com o Estado e não uma contraposição a este.

Fonte: Matos, 2015, referenciada em Sousa (1988), Dagnino (2006), Avritzer (2007) e Netto (2010).

* Refere-se às forças de resistência popular contra a ditadura militar que impediram o regime, num primeiro momento (entre 1964 e 1968), a criar uma base social ampla de apoio e o levou, num segundo momento, sobretudo entre 1968 e 1974, a adotar forte política repressiva e violenta para conter as forças populares antiditatoriais. Durante os “anos de chumbo”, essa massa crítica passa a atuar na clandestinidade e se potencializa com o apoio de setores da burguesia descontentes com o governo militar, forçando a abertura democrática, entre os anos de 1974 e 1979 e levando ao fim a ditadura no Brasil (NETTO, 2010, p. 34-44).

Essa categorização ajuda na reflexão sobre o significado que hoje vem sendo dado, no Brasil, à participação social como prática política na construção de uma relação mais justa entre Estado e Sociedade Civil (GRAMSCI, 1982), com a percepção de que, das três categorias identificadas, a participação social é a que se sobressai na atualidade brasileira, ao adquirir o *status* de direito estabelecido na Constituição de 1988, razão pela qual se adota, neste estudo, a terminologia participação social.

O desenho de um novo ambiente político para o Brasil, na Carta Constitucional de 1988, leva ao reestabelecimento do regime democrático, em que a participação social marca a mudança no relacionamento entre Estado e Sociedade Civil de um formato de domínio do poder estatal para outro de equilíbrio de poder. Essa expectativa de participação vem sendo tematizada por diversos estudiosos e recebe distintas adjetivações. Santos e Avritzer (2002) falam de participação cidadã e apresentam como exemplo os arranjos participativos que nascem dos movimentos sociais, no Brasil e em outros países², para a garantia de direitos de cidadania que, como dizem os autores, ampliam os cânones democráticos de uma democracia de baixa intensidade, ou liberal representativa, para outra de alta intensidade. Esta, como esclarecem, nascida de contratos sociais mais inclusivos, como a democracia participativa, sob o protagonismo de sujeitos sociais que decidem sobre questões de interesse coletivo. Por outro lado, Santos e Avritzer chamam atenção, também, para as ambiguidades e a vulnerabilidade da participação social, como a de estar sujeita à cooptação ou à integração às forças conservadoras, que a coloca a seu serviço ou a descaracteriza, na forma de filantropia.

Teixeira (2001, p. 30) conceitua participação cidadã como “[...] um processo complexo e contraditório entre Sociedade Civil, Estado e mercado em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações”. O autor faz uma interpretação de participação considerando a influência do processo

de globalização nas dinâmicas sociais no plano local. Sob vasta base teórica, analisa qual o papel da participação cidadã em meio à tensão com o modelo representativo, que se dá não com a pretensão de negá-lo, mas de o aperfeiçoar. Nessa incursão, Teixeira (2001, p. 195) destaca que o papel da Sociedade Civil é “autolimitado”, pois as formas de participação, apesar do propósito de “[...] influir nas decisões e políticas [...] e não apenas escolher decisores ou partidos [...]”, não se encaminham para a substituição do aparato estatal.

Trazendo a discussão da participação social para o campo da gestão pública, ela se realiza pelo exercício do controle social das ações do Estado pela sociedade, consistindo na “[...] possibilidade de os cidadãos definirem critérios e parâmetros para orientar a ação pública” (TEIXEIRA, 2001, p. 38). Para que isso se viabilize, dentre outros requisitos, é necessário que “[...] os cidadãos e suas organizações disponham de mecanismos institucionais e garantias legais para exercer o seu papel com um mínimo de eficácia” (p. 40).

Mesmo amparada constitucionalmente e regulamentada por leis, a participação social no controle das ações do Estado não tem sido uma tarefa de fácil operacionalização na sociedade brasileira, diante da influência de projetos políticos que se contrapõem. Quando vinculada ao projeto neoliberal, a participação social tem o papel de atender mais às liberdades individuais e às regras privatistas de funcionamento do Estado. Porém, quando vinculada ao projeto de aprofundamento democrático, desempenha um papel político de luta pela supremacia da vontade coletiva sobre os interesses privados na aplicação dos investimentos públicos.

Essas perspectivas políticas distintas levam ao que Dagnino (2004) chama de “confluência perversa”, que consiste na correlação de forças entre esses projetos políticos: o que defende o Estado mínimo e os interesses privados da economia global, em que a participação se realiza por meio de parcerias com o aparato estatal ou na forma de trabalho voluntário e que, pelo pensamento gramsciano, leva à passividade das massas; e o outro, que visa ao aprofundamento democrático e à prevalência da vontade coletiva nas tomadas de decisões políticas, pelo qual a participação se realiza na esfera pública, na forma de atuação direta dos atores sociais nos

² Além do Brasil, o estudo de Santos e Avritzer (2002) analisa as experiências de democracia participativa de cinco países: África do Sul, Colômbia, Índia, Moçambique e Portugal.

processos decisórios, conferindo-lhes autonomia política.

No projeto democrático participativo, a participação social “[...] é concebida [...] como compartilhamento do poder decisório do Estado em relação às questões relativas ao interesse público, distinguindo-se de uma concepção de participação que se limita à consulta popular” (DAGNINO *et al.*, 2006, p. 48). Os autores destacam que essas perspectivas distintas levam os sujeitos sociais a um dilema, ao perceberem que a participação social, ao invés de se firmar como mecanismo de inclusão e de fortalecimento do projeto democratizante, passa a colocar-se a serviço do projeto de poder excludente, ao qual se opõem.

Diante de tal dilema, Duriguetto (2007), ancorando-se no pensamento gramsciano de Sociedade Civil e democracia, faz uma análise dessas formulações que concebem a participação social situando-a no campo teórico da ampliação da cidadania, e considera que, apesar de se posicionarem em resistência ao projeto neoliberal, terminam por fortalecê-lo, ao conferir à Sociedade Civil papel autolimitado, como já identificara Teixeira (2001), por se encerrar com a luta para a garantia e a conquista de direitos, sem vislumbrar a ocupação das estruturas de poder.

Temos clareza de que hoje nenhuma classe com pretensões hegemônicas pode desconsiderar a mediação dos direitos em suas estratégias e ações prático-políticas. No entanto, qualquer projeto efetivo de emancipação tem de descartar o reformismo limitado e colocar como questão fundamental a necessidade de disputar e conquistar o poder de Estado para implementar reformas que abram caminho à socialização da economia e do poder político. (DURIGUETTO, 2007, p. 226).

Nessa direção, alinhada ao projeto democratizante, compreendemos como mais adequada a opção pelo conceito de participação ativa, concebida como atuação direta dos sujeitos políticos nos processos decisórios e como ingrediente essencial para o aprimoramento do jogo democrático, com um papel político de luta pela supremacia da vontade coletiva sobre os interesses privados na aplicação dos investimentos públicos (DURIGUETTO, 2007; BENEVIDES, 1991; CHAUI, 1984). É necessário, portanto,

empreender esforços para o fortalecimento da participação social com caráter de decisão e de atuação política coletiva e não como recurso instrumental na execução das políticas de ajuste neoliberal.

Recolhendo de Antonio Gramsci a compreensão da construção de uma dinâmica justa na interação entre Estado e Sociedade Civil, a participação ativa da sociedade no campo da gestão pública se efetiva por meio do controle social das ações estatais pelo uso de mecanismos de democracia direta, com a Sociedade Civil assumindo o papel de conteúdo ético do Estado. Desse modo, possibilita a prevenção e o combate à corrupção na gestão pública que é definida, de forma genérica, como a busca de interesses privados em prejuízo dos coletivos. Mas são diversos os conceitos atribuídos à corrupção, a depender do contexto sociopolítico e das diferentes áreas onde essa prática se dá (AVRITZER; FILGUEIRAS, 2011), seja na política, no setor privado, seja na administração pública, seja na vida cotidiana. Analisada no campo da gestão pública, os estudos mostram que as práticas corruptas causam enormes danos para o conjunto da sociedade, por desvirtuar o papel do Estado na disponibilização de bens e serviços pelo princípio da justiça e em benefício da coletividade.

As diferentes concepções de corrupção e a corrupção na gestão pública

A prática da corrupção se dá em diferentes dimensões da sociedade, ocorrendo na vida cotidiana, na política, no futebol, no setor privado, na administração pública e são diversas as formas pelas quais se manifesta, destacando-se como as mais comuns, dentre outras, o suborno, o pagamento de propina, as fraudes em licitações e os desvios dos recursos públicos. Assim como são diversas as dimensões e as formas de corrupção, são várias as abordagens teóricas sobre seu significado.

Nos estudos clássicos, o conceito de corrupção é formulado a partir dos escritos filosóficos sobre os ciclos de vida biológicos ou naturais, como se vê na obra “Da geração e da corrupção”, de Aristóteles (2001), em que o pensador estuda o processo de mudanças nos corpos sublunares, do nascimento à degeneração natural. Só depois

é que o termo é transferido para o campo político e social, quando os filósofos passam a ver as cidades e seus aparatos político e institucional como corpos naturais (MARTINS, 2008).

Enfocando o setor público nas associações políticas da antiguidade, a corrupção se manifesta pelo desvirtuamento dos regimes de governo. De acordo com Aristóteles (1985), em “A Política”, são três as formas de governo: monarquia, aristocracia e governo constitucional, sendo seus respectivos desvios a tirania, a oligarquia e a democracia. Na atualidade, o regime democrático é predominante e nele, dependendo do contexto e do enfoque teórico, a corrupção se apresenta de vários modos e sob diversos entendimentos.

À luz de pressupostos filosóficos, a corrupção diz respeito à “[...] violação do padrão ético de uma comunidade” (STUKART, 2003, p. 44). Ela é constatada quando as interações e as ações egoístas prejudicam alguém. Vista pelo campo da ética, a corrupção é compreendida como conduta contrária à organização justa da vida na polis, desvirtuando a ideia de bem-comum para a busca de vantagens privadas (FILGUEIRAS, 2008). Os autores consideram que essas visões clássicas sobre corrupção são limitadas, por terem como baliza somente o comportamento do agente público, sem que se considere, como destaca Pereyra (2013), a complexidade que envolve o exercício dos cargos públicos, como a burocracia, o aparato legal, as transações, os intercâmbios e as interações entre agentes governamentais, entre si e com as organizações privadas.

Robert Klitgaard apresenta, como definição mais corrente de corrupção no setor público, a de ser ela

[...] um comportamento que se desvia dos deveres formais de uma função pública devido a interesses privados (pessoais, familiares, de grupo fechado) de natureza pecuniária ou para melhorar o status ou que viola regras contra o exercício de certos tipos de comportamento ligados a interesses privados (KLITGAARD, 1994, p.40).

Mas o autor ressalta que não há uma definição estática para corrupção. O conceito muda de acordo com aquilo que as diferentes sociedades consideram como sendo um ato “corrupto”, envolvendo uma variedade de ilícitos, com linhagens e mutações diversas. Além disso, afirma que os

atos corruptos são praticados também em contribuições políticas legais, no compartilhamento de informações confidenciais ou secretas, no pagamento de propinas, em fraudes no controle de qualidade, dentre outros.

Analisada no contexto das reformas neoliberais, a corrupção acontece quando “[...] as instituições designadas para governar a inter-relação entre o cidadão e o Estado são usadas, em vez disso, para enriquecimento pessoal e para a provisão de lucros para o corrupto” (ROSE-ACKERMAN, 2002, p.27). No âmbito da gestão pública, essa autora define corrupção como “[...] um abuso do poder público para ganhos próprios” (p. 131) e afirma que o custo das transações corruptas nesse campo se mostra pela baixa qualidade na oferta de serviços públicos e pela distribuição desigual do rendimento e da riqueza produzida.

A autora aborda a temática da corrupção, ainda, na dimensão cultural, econômica e política. Discute suas raízes históricas e culturais, enfocando a prática do suborno, mas afirma que a corrupção é, sobretudo, um problema de cunho econômico e político. Destaca que, na dimensão econômica, as práticas corruptas interferem na competitividade da economia mundial e comprometem a eficiência dos projetos de desenvolvimento. No campo da política, sublinha três condutas que indicam a incidência de corrupção: “[...] a disponibilidade dos políticos para aceitar subornos e financiamentos ilegais [...], as tolerâncias dos eleitores para fazerem tais pagamentos e a disponibilidade dos ‘grupos financeiros’ para pagar” (ROSE-ACKERMAN, 2002, p. 181).

Na atenção dada aos estudos de Klitgaard (1994), Rose-Ackerman (2002), Stukart (2003), Filgueiras (2008) e Avritzer e Filgueiras (2011) observa-se haver, entre eles, o consenso de que a corrupção é um problema sociopolítico que está entre as principais preocupações do mundo contemporâneo, por afetar a qualidade das democracias, ferir princípios éticos e causar danos imensuráveis para o conjunto da sociedade, atingindo, especialmente, os grupos sociais mais empobrecidos. Outro entendimento consensual entre os autores é o de que a corrupção é geradora de problemas na dimensão econômica, por comprometer e dificultar o desenvolvimento; assim como no campo da política, por afetar a democracia e deslegitimar o sistema político; e

na dimensão social, pela má qualidade na oferta dos serviços públicos e por ampliar as injustiças e as desigualdades sociais.

Pela transversalidade dos impactos negativos da corrupção, os estudos citados advertem para a necessidade de se ter uma compreensão mais ampliada do problema e pensar estratégias mais efetivas de prevenção e combate, afastando-se da ideia naturalizada, predominante no imaginário coletivo, de que a corrupção faz parte da cultura e da história da humanidade, pois, como destaca Rose-Ackerman (2002, p.23), “[...] cultura e história são explicações e não desculpas”. Outra ideia a ser rebatida é a de que a corrupção é inerente ao sistema político e à administração pública, quando se deve percebê-la como causa e consequência de fissuras e fragilidades nesses sistemas (FILGUEIRAS, 2008; PINTO, 2011).

O estudo de Pereyra (2013) explicita essa abordagem ampliada da corrupção na gestão pública contemporânea, estudando-a como problema público, definido pelo autor como aquela situação social tão complexa e controversa que afeta várias dimensões da sociedade e uma diversidade de atores. O autor ressalta que a maioria dos estudos considera a corrupção como fenômeno e que poucas são as reflexões e as investigações que a identificam como problema público.

A escolha feita aqui é considerar a corrupção como problema público, pois a tratar como fenômeno implica compreendê-la como um fato cuja existência decorre de leis naturais, dificultando, assim, seu enfrentamento, enquanto que a entender como problema público remete a uma análise balizada em práticas e discursos provenientes dos atores sociais envolvidos com a problemática, para a qual dispensam uma infinidade de intervenções e ações (PEREYRA, 2013). Partindo dessa visão, conforme esse autor, três aspectos são comuns na maioria dos países – inclusive o Brasil, em que a corrupção aparece no centro da cena política nas últimas décadas. São eles:

- a) la constituición de un movimiento anticorrupción;
- b) la multiplicación de escándalo em lá prensa;
- y c) la incorporación de la corrupción como tema de capaña y de producción de política pública por parte del

próprio campo político. (PEREYRA, 2013, p. 15).

Por causar muitos danos sociais, ao ganhar visibilidade, a corrupção torna-se uma questão pública e sua prevenção e seu combate uma demanda da sociedade. Mas a indignação que ela produz nem sempre se reflete, na mesma proporção, em motivação para protestos e mobilização em prol da luta anticorrupção (PEREYRA, 2013). Isso se deve, em grande medida, à característica que muitos lhe atribuem, de fenômeno da natureza humana, culturalmente aceito. Esse caráter natural dado à corrupção influencia muitas pessoas a terem uma atitude conformista diante da sua prática e favorece, assim, a atuação dos corruptos e dos corruptores, visto que, submetida a um processo de influência cultural, parte da população não se ocupa nem em questioná-la, nem em combatê-la.

Situando a prática da corrupção no contexto da sociedade capitalista atual, é importante perceber que não se trata de uma luta entre pessoas honestas contra as desonestas. É necessário substituir essa visão ingênua pela percepção de que há um confronto entre classes sociais, em que especialmente os grupos economicamente dominantes se valem da prática da corrupção não apenas como forma de enriquecimento ilícito, mas para influenciar ou se manter no poder. Como preceitua Marx (1999), analisando a luta de classes na França, a elite burguesa faz da política um negócio, apossa-se do poder estatal e o explora pelos meios e pelos fins mais corruptos, e seus órgãos, que deveriam ser servidores da sociedade, são convertidos em seus opressores. A corrupção funciona, assim, como instrumento de acúmulo de riqueza e de dominação do poder estatal, vindo a fortalecer o domínio de uma classe por outra.

No cenário do capitalismo contemporâneo, em países com democracias mais consolidadas, decorrente de processos de socialização e de participação política, o jogo de forças entre as classes antagônicas assume contornos mais equilibrados. À luz do pensamento gramsciano, o formato de intervenção do Estado na relação com a sociedade se dá não só pelo uso de aparatos coercitivos, mas pela busca de consenso. Nesse ambiente, o enfrentamento da corrupção na gestão pública vem sendo travada tanto nos

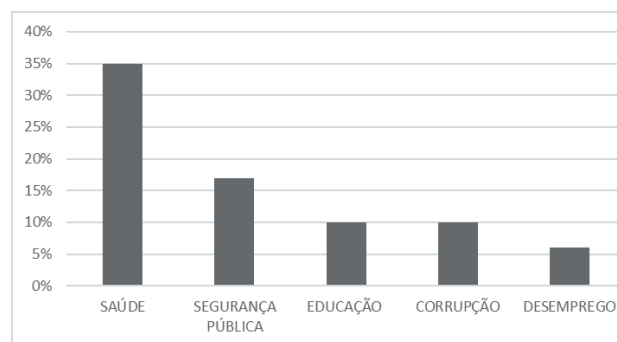
espaços institucionalizados do Estado quanto no contexto da Sociedade Civil, onde atores sociais e organizações, em muitos países, se mobilizam e se articulam para a luta anticorrupção, utilizando-se de mecanismos de democracia direta e da participação social como ferramenta.

Ganhos e limitações da luta anticorrupção pela via da participação social

Em 2013, a Pesquisa Latinobarômetro³ que, dentre diversas outras questões, mede a corrupção na América Latina, revela ser esse um dos principais problemas que mais preocupam a sociedade brasileira na atualidade.

Como mostra o gráfico a seguir, a saúde vinha em primeiro lugar para 35% dos entrevistados; a segurança pública aparecia em segundo, apontada por 17%; a educação e a corrupção empatavam na terceira posição, ambas com 10%; em seguida, apontado por 6%, vinha o desemprego.

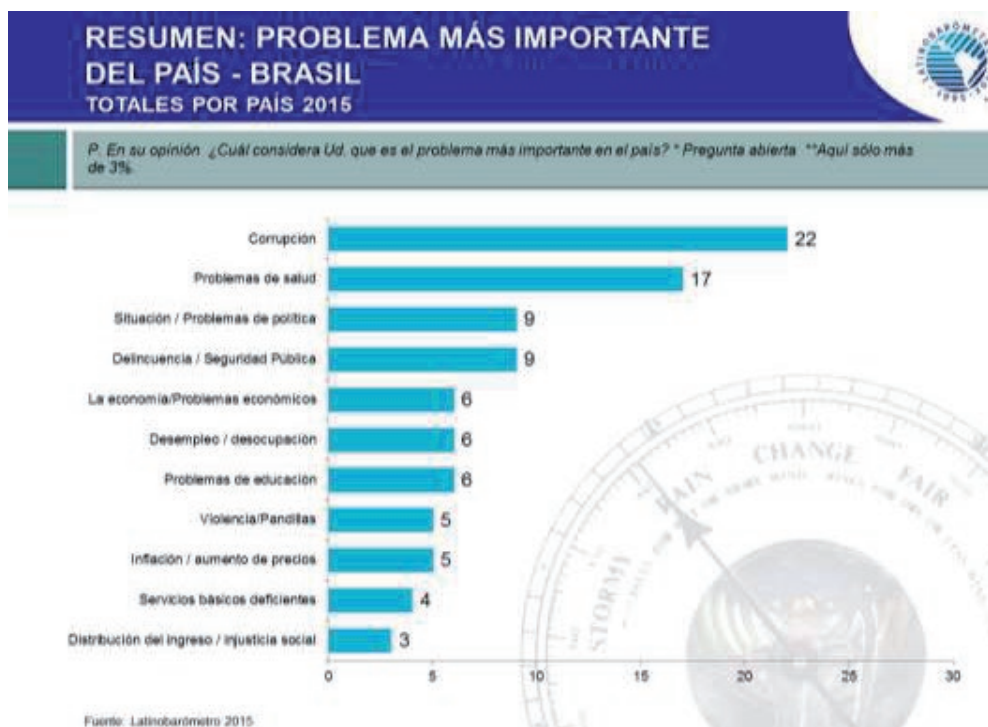
Gráfico 1 – Principais problemas para os brasileiros (2013)



Fonte: Matos, 2015, referenciada na Pesquisa Latinobarômetro (2013).

A Pesquisa Latinobarômetro de 2015 mostra que esse quadro se altera, com a corrupção assumindo a dianteira entre os problemas que mais preocupam os brasileiros, hoje, como se verifica no gráfico seguinte:

Gráfico 2 – Principais problemas para os brasileiros (2015)



Fonte: Relatório Latinobarómetro. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>>

³ Latinobarômetro é um estudo de opinião pública, realizado nos países da América Latina, sobre questões relevantes para a população relativas ao desenvolvimento da democracia, da economia e da sociedade. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

Observa-se, pelos gráficos 1 e 2, em relação ao problema da corrupção que, em 2013, ela aparecia na terceira posição como preocupação para 10% da população brasileira, e chega, em 2015, ao patamar de 22%, passando para a primeira posição, antes ocupada pela saúde, ainda que essa continue enfrentando grandes dificuldades, atribuídas, em grande medida, a desvios dos recursos públicos destinados ao setor.

O Mapa da Corrupção no Mundo, de 2016, divulgado pela Transparência Internacional (TI)⁴,

revela que o Brasil ocupa, em um rol de 176 países, a 79ª posição no Índice de Percepção da Corrupção (IPC) no setor público. Comparando esse resultado com o Mapa de 2015, constata-se um aumento de 2 pontos na nota do Brasil, porém, houve uma queda de 3 posições no *ranking* mundial, indicando que a incidência da corrupção ainda é muito grande por aqui e, comparado à última década, observa-se haver pouca variação nas posições que o país vem ocupando nesse *ranking*, como ilustra o quadro seguinte:

Quadro 2 - Percepção da corrupção do Brasil no contexto mundial

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nota	35	35	37	37	38	43	42	43	38	40
Ranking mundial/ Brasil	72°	80°	75°	69°	73°	69°	72°	69°	76°	79°
Nº de países	180	180	180	178	183	176	177	175	168	176

Fonte: Dados da TI. Disponível em: <<http://www.transparency.org/cpi2016>>

Esse breve panorama do aumento da percepção da corrupção pela população brasileira indica que o problema permanece como muito grave e que é um grande desafio a se vencer, mas também que está deixando de ser um tema oculto para a sociedade, ocupando maior espaço no debate público.

Contribuiu para isso a criação, pelo Governo brasileiro, de mecanismos de transparência e de *accountability* dos investimentos públicos, com realce para a criação, em 2005, do Portal da Transparência (Decreto nº 5.482, de 30/06/2005), que divulga informações dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, através da internet, no endereço www.portaltransparencia.gov.br. Outra iniciativa de relevo foi a edição da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que possibilita a ampliação da comunicação entre Governo e sociedade, melhorando a qualidade da participação social no controle das ações estatais.

O uso dos mecanismos de transparência e da *accountability* forma o novo consenso anticorrupção entre os estudiosos da

atualidade (PEREYRA, 2013). Estudos como os de Przeworski (2010), Barowiak (2011), Avritzer e Filgueiras (2011) apontam esses dois mecanismos como indispensáveis para o enfrentamento da corrupção no contexto das democracias representativas contemporâneas e como formas de diminuir o poder discricionário do agente público, contribuindo para ampliar o controle da sociedade sobre o Estado.

As iniciativas da Sociedade Civil para a transparência e a *accountability* no serviço público brasileiro vêm ocorrendo, especialmente, com a formação de uma rede de organizações e de movimentos sociais que atua na fiscalização das contas públicas e na luta anticorrupção pelo exercício da democracia direta, compreendida como aqueles arranjos participativos gestados e operados pela Sociedade Civil para exercer diretamente o controle das ações estatais, sem a intermediação de representantes, ou seja, a participação da sociedade se amplia para além do exercício de votar, característico dos regimes democráticos representativos.

A Rede AMARRIBO-Brasil⁵ e a Associação Brasileira de Combate à Corrupção e à Impunidade

⁴ Transparência Internacional (TI), fundada em 1993, é uma organização que atua no controle da corrupção em nível internacional e criou o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), que apresenta, anualmente, o ranking da corrupção no mundo (<http://www.transparency.org>).

⁵ Fundada em 1999, em Ribeirão Bonito – SP, para combater a corrupção em nível local, mas ganha expressão nacional ao for-

(ABRACCI)⁶ são referências como articuladoras da rede social de luta anticorrupção, que atuam no Brasil com aproximadamente 300 organizações e movimentos sociais, com abrangência em quase todos os estados brasileiros, excetuando Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Roraima.

Faz parte dessa rede, a Força Tarefa Popular (FTP), um movimento de articulação de sujeitos sociais, individuais e coletivos, que surge no estado do Piauí, no ano de 1999, numa conjuntura de denúncias de corrupção no Governo do Estado e em governos municipais. Forma-se pela articulação do movimento sindical, urbano e rural, de centrais e federações, um conjunto de movimentos e entidades representativas de diferentes segmentos sociais. Tem como apoiadores frequentes a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), seccional Piauí; a Cáritas Diocesana; a Federação Estadual dos Trabalhadores da Agricultura (FETAG); e vários sindicatos, especialmente o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR). Apresenta como objetivos principais mobilizar e sensibilizar a sociedade para fiscalizar diretamente a aplicação dos investimentos públicos e atuar na luta anticorrupção, especialmente nos municípios piauienses com grande dificuldade de acesso à informação e maior vulnerabilidade à corrupção na gestão pública.

Para alcançar tais propósitos, a FTP ultrapassa os limites da democracia representativa e reinventa formatos participativos inspirando-se nos princípios de democracia direta, com destaque para realização da “Marcha Contra a Corrupção e Pela Vida”, sua principal estratégia de luta política, a partir de 2002, visando a promoção da transparência pública e o combate à corrupção. Durante a Marcha, utiliza uma metodologia de trabalho que tem como passos: a) articulação institucional; b) ocupação cívica; c) fiscalização de obras e de convênios; d) aula da cidadania; e) organização de núcleos

fiscalizatórios; f) formalização de denúncia aos órgãos estatais de controle.

Assumindo o papel de portadora das demandas daquela parcela da sociedade incomodada e vitimizada pela corrupção, a FTP operacionaliza uma ideia nova de controle social, para além dos espaços institucionalizados, compreendido como controle social democrático, que se realiza pela participação direta da população na fiscalização dos investimentos públicos, seguindo a orientação de que “[...] além de votar, é necessário controlar os representantes eleitos e influir para que a representação se cole às mudanças que a opinião pública exige”, devendo “haver formas de democracia direta” (COUTINHO, 2008, p. 156).

Por esse caráter, a FTP foi escolhida como o ambiente empírico da pesquisa de doutorado⁷, delimitada no Estado do Piauí, sobre se o uso de mecanismos de democracia direta contribui para o controle das ações do Estado e o combate à corrupção, no contexto da democracia representativa. Nessa incursão, foi possível identificar ganhos e limitações da participação social no controle dos gastos públicos.

No campo das limitações, uma das constatações foi a de que a operação de mudanças nas práticas institucionais, na conduta dos gestores públicos e na população para a participação direta no controle das ações do Estado é dificultada, sobretudo, por aqueles que se beneficiam do sistema representativo para a obtenção de dividendos pessoais no campo político e econômico.

A pesquisa permitiu identificar barreiras no âmbito da gestão, destacando-se o padrão clientelista que ainda marca a conduta de muitos gestores municipais, acrescidos dos obstáculos postos à transparência e à *accountability* pública: a morosidade da burocracia estatal na tramitação dos processos de denúncias de corrupção decorrentes da ação fiscalizatória da FTP, e a lentidão do Poder Judiciário em julgá-los, constatando-se caso de demora por mais de 15 anos sem a conclusão do fluxo processual.

De acordo Sintomer (2010), o modelo representativo encontra-se em crise que se mostra de muitas formas, dentre as quais os obstáculos ideológicos que o autor define como aquela situação de conflito entre os que defendem as

mar uma rede anticorrupção com 210 entidades, alterando a denominação para AMARRIBO - Brasil. Atualmente é a organização que representa a Transparência Internacional no país. Disponível em: <<http://www.amarribo.org.br>>. Acesso em: 5 jan. 2016.

⁶ Fundada em 2009, com a finalidade de congregiar o conjunto de organizações e de movimentos sociais engajados na luta contra a corrupção. Disponível em: <<http://www.abracci.org.br>>. Acesso em: 5 jun. 2013.

⁷ Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (PPGPP/UFPI).

vontades coletivas e os que defendem interesses individuais. Nesse campo, os obstáculos ao controle democrático dos investimentos públicos foram evidenciados nas relações desiguais que ocorrem entre a população e o poder público local, com gestores municipais utilizando-se do cargo que ocupam para obtenção de ganhos pessoais, econômicos e políticos, constatados nas entrevistas narrativas e pela observação direta, durante a participação nas Marchas.

A realidade pesquisada, analisada sob o constructo teórico gramsciano, mostrou que os interesses individuais se sobrepõem aos da coletividade, principalmente onde há frágil organização da Sociedade Civil, circunstância na qual o controle social das ações estatais ocorre em um campo de luta em que a correlação de forças pende a favor dos grupos dominantes, provocando a retração da participação social na gestão pública. Nesse cenário, outras barreiras se impõem como o medo que a população tem de, ao fiscalizar diretamente as contas públicas, sofrer retaliação pelos grupos dominantes, sendo usual a restrição do acesso a bens e a serviços públicos, mesmo sendo direito dos cidadãos recebê-los e dever de o Estado ofertá-los. Medo que só é possível ser vencido quando a indignação o supera, mobilizando forças sociais que se movimentam para realizar mudanças na realidade vivida (CASTELLS, 2013).

Os ganhos identificados advêm das forças sociais mobilizadas para controle social democrático, tornado possível somente em ambiente democrático, e pela indignação das pessoas com os efeitos danosos da corrupção para a sociedade. Contribui para isso a ampliação do espaço público brasileiro com caráter mais democrático, possibilitado, em parte, pelo uso da *internet*, que quebra o monopólio do conhecimento e permite maior circulação das informações sobre a gestão e os gastos públicos, disponibilizadas em *sites* governamentais, como o Portal da Transparência.

Ressalte-se a criação de uma estrutura institucional e normativa, formando o Sistema Nacional de Integridade brasileiro, apesar de apresentar falhas no seu funcionamento, especialmente relativas à efetividade dos mecanismos de transparência e de *accountability* e na construção de vínculos integrativos com as iniciativas dos movimentos sociais, indicando que, além de novos arranjos institucionais e legais, é

necessário que haja mudanças nas regras de conduta dos agentes públicos, interagindo com a Sociedade Civil, para que se atinjam resultados mais efetivos.

O controle das ações estatais, por iniciativa da Sociedade Civil, ganha maior dimensão com a organização, mesmo que ainda pouco abrangente, da rede de articulação social, da qual a FTP faz parte, que atua no país há, aproximadamente, cinco anos, na sensibilização e na mobilização da população para se engajar na luta anticorrupção, formada por organizações que interagem e trocam experiências, indicando que a Sociedade Civil, no Brasil, vem se colocando em movimento para participar diretamente da gestão pública visando o combate à corrupção.

De acordo com o pensamento gramsciano, é impossível separar conflito e consenso. Dizendo de outra forma, é a partir do confronto que se constroem os consensos. É nessa dialética que a FTP estimula a prática do controle social democrático nos municípios piauienses, reintroduzindo elementos de democracia direta como contraponto à estrutura representativa vigente, utilizando-se de uma metodologia que estimula a participação direta de segmentos excluídos da sociedade na fiscalização das contas públicas e que força a transparência e a resposta dos gestores às demandas e aos valores da população. Cria um canal de comunicação entre a população e o poder local, demonstrando que o contexto sociopolítico atual, de construção democrática, possibilita a convivência e a articulação entre participação direta e representatividade, mesmo diante das limitações e dos conflitos que essas relações encerram.

Os resultados dessa ação, de prevenção e de combate à corrupção, aparecem especialmente no campo da mobilização, quando praças ficam lotadas pela população local nas aulas da cidadania realizadas pela FTP nos municípios do percurso da Marcha Contra a Corrupção e Pela Vida. Há registro de aproximadamente 4.000 participantes diretos, nas 15 edições da Marcha. Câmaras de vereadores, antes fechadas, abrem as portas para a população fiscalizar as contas públicas, e a pressão direta e as denúncias de suspeitas de corrupção, apresentadas aos órgãos de controle, 150 denúncias, aproximadamente, desde a realização da primeira Marcha, têm levado prefeitos e secretários municipais a se

justificarem em praça pública e a retomarem a construção de obras paralisadas, entregando-as para a população.

A FTP faz uso de uma metodologia inclusiva que estimula a população a realizar diretamente o controle dos investimentos públicos, transferindo para a sociedade um valor relacionado, especialmente, com a responsabilidade pública sobre a aplicação dos recursos e de estar capacitada para identificar quando há indícios de corrupção e de como elaborar e encaminhar uma denúncia aos órgãos controladores estatais.

A ação de capacitação ocorre paralelamente à atividade de fiscalização, com os militantes da FTP orientando a população sobre como realizar o controle dos recursos públicos, de modo prático. Um exemplo apresentado é a leitura atenta das placas de identificação das obras de engenharia.

Nessas placas é importante que se observe o prazo de conclusão da obra e o custo final, comparando-os ao estágio dos serviços executados. Se a obra não estiver concluída e o prazo de encerramento já estiver ultrapassado ao previsto, provavelmente, há indício de corrupção. Identificados tais indícios, em cada Marcha, a população é orientada a elaborar relatórios, com os resultados das fiscalizações, que são encaminhados aos órgãos de controle do Estado, exigindo as providências no âmbito de suas competências.

Considerações Finais

Os achados da pesquisa revelam haver conquistas na construção democrática brasileira que permitem que o controle das ações estatais se dê não só pelos formatos representativos – questionados por restringir a participação social e pela vulnerabilidade à corrupção –, mas, também, por arranjos participativos criados pela própria sociedade, mostrando que, mesmo sob tensão, é possível a convivência entre representatividade e democracia direta.

Constata-se que a participação social na gestão pública, tendo em vista prevenir e combater a corrupção, é um ganho do processo de democratização, protagonizado pela Sociedade Civil. Contudo, existem barreiras para sua operacionalização, dentre as quais se destacam os obstáculos ideológicos evidenciados pelos tensionamentos entre aqueles que lutam pela

supremacia das vontades coletivas na aplicação dos investimentos públicos com os que defendem interesses individuais e a obtenção ganhos privados.

Resulta, desses obstáculos, uma relação desigual entre a população e o poder público local, que favorece aos grupos dominantes e inibe a participação social na gestão pública, alimentando outro obstáculo: o medo manifestado pela população de fiscalizar diretamente as contas públicas, como propõe a FTP, e vir a ser punida pelos gestores municipais com a restrição do acesso a bens e a serviços públicos, já escassos na maioria dos pequenos municípios piauienses, e que são disponibilizados, principalmente, por critérios clientelistas.

Outro fator inibidor, que se soma a esses, é o de que a maioria das denúncias formuladas pela FTP não tem obtido respostas efetivas do aparato estatal para investigar, julgar e punir os casos de suspeitas de irregularidades, tendo sido mais comum o arquivamento por decurso de prazo, revelando a lentidão na tramitação dos processos no âmbito do Poder Judiciário do Piauí. Tal realidade forma um ambiente de estímulo às práticas corruptas, visto que, para seu enfrentamento, é necessário que o Estado disponha de um arcabouço jurídico-administrativo ágil, ancorado em um sistema forte de integridade, que adote medidas punitivas que ultrapassem os dividendos obtidos com a corrupção, reduzindo o estímulo para sua prática.

Os resultados produzidos pela luta anticorrupção na gestão pública, pela via da participação social, não são fáceis de serem mensurados, devido à ilicitude da ação e ao seu caráter oculto. Contudo, a atuação da rede de combate à corrupção em funcionamento no Brasil, e o trabalho realizado pela FTP, no Piauí, mesmo que ainda em pouca medida, contribuem para a transparência e a *accountability* pública, dois atributos considerados indispensáveis para o exercício do controle da sociedade sobre o Estado, no contexto das democracias representativas contemporâneas.

Referências

AMARRIBO – BRASIL. Disponível em: <www.amarribo.org.br>. Acesso em: 4 set. 2011.

ARISTÓTELES. **Política**. Brasília: Editora UNB, 1985. Disponível em: <<http://copyfight.me/Acervo/livros/ARISTO%CC%81TELES.%20Poli%CC%81tica.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

_____. **Da Geração e da Corrupção**, seguido de Convite à Filosofia. Trad. Renata Maria. São Paulo: Editora Landy, 2001.

ARTICULAÇÃO BRASILEIRA CONTRA A CORRUPÇÃO E IMPUNIDADE – ABRACCI. Disponível em: <<http://www.abracci.org.br>>. Acesso em: 4 set. 2011.

AVRITZER, Leonardo; FIGUEIRAS Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, DF: CEPAL; Brasil/IPEA, 2011.

_____. (Org.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

_____. A participação social no Nordeste. In: AVRITZER, Leonardo (org.) **A participação social no Nordeste**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

BAROWIAK, Graig. **Accountability & Democracy**: the pit falls and promise of popular control. Oxford: Oxford University Press, 2011.

BENEVIDES, Maria Vitória. **A cidadania ativa** - referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 1991.

BRASIL. Constituição Federal. São Paulo: Edições Jurídicas Manole, 2003.

CARVALHO, Antônio Ivo. **Conselhos de Saúde no Brasil**: participação cidadã e controle social. Rio de Janeiro: FAE/IBAM, 1995.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança**: movimentos sociais na era da internet. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**. São Paulo: Editora Moderna, 1984.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. Pesquisa 2013. Disponível em <<http://www.latinobarometro.org>> Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Pesquisa 1995-2015. Disponível em <<http://www.latinobarometro.org>> Acesso em: 04mar. 2016.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DAGNINO *et al.* (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

_____. Sociedade Civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil e Democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

FILGUEIRAS, Fernando. Transparência e controle da corrupção no Brasil. In:

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Org.). **Corrupção e sistemas políticos no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilizações Brasileira, 2011. p. 133-161.

_____. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Ed. UFMG. 2008.

FORÇA TAREFA POPULAR – FTP. Disponível em: <www.forcatarefapopular.blogspot.com.br>. Acesso em: 15 dez. 2014.

GRAMSCI, Antônio. **Intelectuais e a organização da cultura**. Trad. Carlos

Nelson Coutinho. 4. ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1982.

KLITGAARD, Robert. **A Corrupção sobre controle**. Trad. Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1994.

MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. São Paulo: Globo, 2008.

MARX, Karl. **A guerra civil na França**: crítica ao Programa de Gotha. In: _____; ENGELS, Friedrich. ed. eletrônica: Ridendo Castigat Mores, 1999. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/guerracivil.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2013.

MATOS, Teresa Cristina C. **Democracia direta como mecanismo de controle social e combate à corrupção**: a experiência da Força Tarefa Popular. 2015. 193 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2015.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREYRA, Sebastián. **Política y transparencia**: la corrupción como problema público. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2013.

PINTO, Celi Regina. **A banalidade da corrupção**: uma forma de governar o Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2011.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy and the Limits of Self-Government**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corrupção e Governo**. Trad. A. Mata. Lisboa –Portugal: Prefácio, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o Cânone democrático. In: _____. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.

SECCO, Lincoln. **Gramsci e o Brasil**: recepção e difusão de suas ideias. São Paulo: Cortez, 2002.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SINTOMER, Yves. **O Poder ao povo**: Júris de cidadãos, sorteio e democracia participativa. Trad. André Rubião. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

SOUSA, Rodriane de Oliveira. Participação e Controle Social. In: MIONE,

Apolinário Sales *et al.* (Org.). **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 1998. p. 167-187.

STUKART, Herbert Lowe. **Ética e corrupção**: os benefícios da conduta ética na vida pessoal e empresarial. São Paulo: Nobel, 2003.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez; Recife: Equip; Salvador: UFBA, 2001.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - TI. Disponível em: <<http://www.transparency.org>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

A educação superior em novas trilhas: o neodesenvolvimentismo e os intelectuais do capital contemporâneo no Brasil

Higher education in new tracks: neodevelopmentalism and the intellectuals of contemporary capital in Brazil

Milena Gomes de Medeiros*

Resumo: O objetivo deste texto consiste em discutir os nexos entre a política de educação superior e o neodesenvolvimentismo que, a partir do governo Lula (2004-2010), construiu um novo caminho para a educação superior no Brasil. Do ponto de vista dos aspectos teórico-metodológicos, realizou-se uma revisão bibliográfica mediante a contribuição de vários teóricos, como também alguns documentos: Plano Nacional de Educação, Lei das Diretrizes e Bases da Educação, entre outros. Observou-se que os caminhos trilhados pela educação superior decorreram das diretrizes fornecidas pelos intelectuais, que vêm efetivando uma nova estruturação de consenso e coerção pela via dos instrumentos legais/judiciais no âmbito da estrutura do Estado e da cultura. Estes intelectuais têm, portanto, uma funcionalidade identificada a partir do lugar que exercem na estrutura social e do papel que desempenham no processo sócio-histórico.

Palavras-chave: Educação Superior. Neodesenvolvimentismo. Intelectuais.

Abstract: The objective of this text is to discuss the links between higher education policy and neodevelopmentalism, which, starting with the Lula government (2004-2010), has built a new way for higher education in Brazil. From the point of view of the theoretical-methodological aspects, a bibliographical review was made through the contribution of several theorists, as well as some documents: National Education Plan, Law of Guidelines and Bases of Education, among others. It was observed that the way taken by higher education were derived from the guidelines provided by the intellectuals, who have effected a new structuring of consensus and coercion by means of legal / judicial instruments within the framework of the State and culture. These intellectuals, therefore, have a functionality identified from their place in the social structure and the role they play in the socio-historical process.

Keywords: Higher Education. Neodevelopmentalism. Intellectuals.

Recebido em: 03/08/2015. Aceito em: 08/08/2017

*Assistente social(UERN), mestre(UFRN) e doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e-mail: milenagmedeiros@yahoo.com.br.

INTRODUÇÃO

A reflexão que tangencia a questão dos intelectuais no Brasil, em especial a educação superior, direciona-se para uma busca pela recomposição da direção hegemônica política e ideológica da classe dominante, numa conjuntura de crise e restauração do capital. Se, de um lado, entende-se que não há hegemonia sem o conjunto das organizações materiais que compõem a sociedade civil, por outro, para assegurar a dominação hegemônica, o Estado assegura a ordem pela força, como também recorre aos aparelhos da sociedade civil para fomentar o consenso acerca de suas ações.

Cabe precisar que, ao se discutir o campo das ideias, da ciência e da ideologia, o papel dos intelectuais constitui presença primordial no campo da vida social. Tal compreensão não se destina a pensar esse intelectual apenas em nível de militância, mas como forma de busca pelo conhecimento e pelo desenvolvimento no campo da reflexão científica. Desta forma, esse debate requer pensar sobre o intelectual tradicional e o orgânico, como bem explicitou Gramsci (1977), compreendendo, pois, a importância da cultura na construção de um novo projeto social, como estratégia na luta pelo socialismo.

A cultura se apresenta como necessária e fundamental diante do processo revolucionário, na direção da construção de uma nova ordem social. Deve ser vista como um instrumento de emancipação política da classe operária, uma vez que, a partir dela, criam-se as possibilidades de tomada de consciência em relação às situações e problemas vividos pelos sujeitos sociais. Essa luta diz respeito não apenas ao terreno econômico, mas também às condições de subalternidade intelectual a que a classe trabalhadora se submete, o que torna necessária e urgente a construção de um novo projeto cultural que viabilize uma vontade social independente do domínio ideológico da burguesia.

Em tempos de crise, em que prevalecem os imediatismos e o império mercantil, a devoção ao consumo e ao individualismo, verificam-se implicações regressivas em face de projetos coletivos. Assim, o cultivo e o debate dos pensamentos gramsciano e lukacsiano, entre outros marxistas contemporâneos, constituem um ato de contestação à cultura do mercado e do dinheiro,

impulsionando a ação e a iniciativa coletiva na reinvenção da história, mediante processos contra hegemônicos voltados à construção de uma nova sociabilidade humana edificante.

Cabe explicitar que não temos a pretensão de esgotar, nesta reflexão, todas as determinações deste processo, haja vista a riqueza e complexidade da realidade. No transcurso deste artigo, mencionaremos alguns elementos que se entrelaçam para explicar o lugar ocupado pela política de educação superior e o novo projeto neodesenvolvimentista mediado pelas ações e construções teóricas dos intelectuais, numa conjuntura de luta pela hegemonia capitalista. Pretendemos expor alguns elementos relevantes para que a reflexão seja efetivada no âmbito de uma perspectiva de totalidade.

Para uma exposição qualificada e esclarecedora, pensamos e estruturamos o texto da seguinte forma: na segunda seção, discorreremos sobre os objetivos e as premissas deste trabalho. Num terceiro momento, trazemos uma discussão sobre ideologia e os intelectuais, relacionada com o processo de conquista da hegemonia do capital ante uma nova conjuntura, considerada, por muitos teóricos, como pós-neoliberal no Brasil. Na quarta parte, discorreremos sobre a perspectiva do neodesenvolvimentismo e os intelectuais do Brasil contemporâneo. E, por fim, tecemos nossas considerações finais, esboçando uma análise da Política de Educação Superior, a partir de alguns documentos e legislações sobre tal política, identificando sua conformação com base nas diretrizes e metas do dito neodesenvolvimentismo, espreado no Brasil nos anos 2000. Ademais, discutimos os fundamentos ontológicos das categorias de ideologia, os intelectuais e sua relação com a hegemonia, e como aqueles nos ajudam no entendimento da conformação de um novo projeto burguês.

A IDEOLOGIA E OS INTELECTUAIS: A CONFORMAÇÃO NECESSÁRIA PARA A LEGITIMAÇÃO DO PROJETO BURGUESES NEODESENVOLVIMENTISTA

Partimos da premissa de que todo processo de produção é também um processo de reprodução das condições existentes, numa incessante alternância de mudança e conservação, isto porque a história não é simplesmente a pura

repetição dos acontecimentos, mas também rebeldia e lutas contra as condições de exploração ditadas pela relação capital e trabalho. Desse modo, entendemos que o processo de produção material abrange a articulação das dimensões culturais, sociais e políticas em que se estruturam as formas ideológicas e o conteúdo espiritual de cada momento histórico.

Nesta direção, pensamos que, para entender a contextualidade sócio-histórica da educação superior no Brasil, no âmbito das atuais propostas neodesenvolvimentistas, precisamos apreender alguns elementos que conformam a trama das relações atuais do capitalismo contemporâneo e o processo de busca e legitimação da dominação hegemônica do capital conduzido por seus intelectuais.

Enfatizamos o quanto é primordial refletir sobre as categorias de ideologia e como as defendem alguns intelectuais sob a ótica da hegemonia. Tais categorias requerem uma análise materialista que nos possibilitará identificar o papel específico de cada uma, bem como sua articulação nos processos de ajustamento posto pela atual fase de crise estrutural do capital, de contrarreforma do Estado e de mudanças na gestão e organização do trabalho. Há a necessidade, no âmbito da reprodução do capital, da ativação e do redirecionamento destas dimensões para que se efetive o processo de intervenção do capital, na busca da conquista de sua legitimidade e hegemonia, abaladas durante o processo de crise.

Assim, pela mediação desta e de outras dimensões, pontuamos que esta discussão será posta para que coloquemos a educação superior no lugar devido, já que muito se discutiu sobre ela, porém, algumas de suas análises congregam vetores que parecem ocultar as implicações regressivas que ela traz devido ao atual momento de proliferação dos objetivos e metas do neodesenvolvimentismo no Brasil.

Indicamos uma mudança na concepção da educação superior, a partir da lógica dos serviços que podem ser comercializados/mercantilizados e privatizados. Sob o discurso da expansão e democratização desta modalidade de ensino, busca-se ocultar o processo de empresariamento, lançando-se mão de um apelo ético em prol de mudanças das estruturas do capitalismo via acesso à educação.

Para tanto, precisamos compreender que a educação tem uma dupla funcionalidade: de um lado, constitui um mecanismo que auxilia o processo de reprodução das condições e relações do capital e, de outro, possibilita a construção de uma consciência crítica nos indivíduos diante das condições da barbárie capitalista.

Desse modo, compreendemos que a dimensão social da ideologia deve ser tratada a partir da centralidade ontológica do trabalho, o que permitia identificar a sua funcionalidade sócio-histórica, e, assim, desmistificá-la como uma falsa consciência. Numa análise marxista, o trabalho no sentido genérico é o intercâmbio orgânico entre homem e natureza; aquele produz objetos úteis para satisfazer suas necessidades, transformando a matéria na produção de algo novo. Constitui, também, um processo em que o próprio homem se transforma ao adquirir novas habilidades e conhecimentos.

O trabalho difere de outras dimensões sociais advindas das necessidades e da complexificação da sociabilidade, em especial do desenvolvimento do sistema de produção e reprodução do capital. Nesta direção:

Todas as outras categorias, a exemplo de arte, linguagem, ciência, educação, direito, política, religião etc., embora dotadas de uma natureza e uma função social próprias, têm sua origem no trabalho. Daí porque, entre o trabalho e as outras categorias, existe uma relação de dependência ontológica e de autonomia relativa, de todas elas em relação ao trabalho, bem como uma relação de influência recíproca entre todas elas, agora incluído o trabalho. (TONET, 2012, p. 52).

Nesta trilha argumentativa, entendemos o conceito de ideologia trazido por Lukács (1978) a partir de uma formulação marxista que permite identificar no trabalho a base constitutiva/ontológica da ideologia. A ideologia deve ser analisada sob este prisma, porquanto possui uma dada função social no âmbito da reprodução social, enquanto ato humano efetivamente existente que opera sobre os conflitos cotidianos e pode vir a se expressar sobre conjuntos de ideias e de atividades práticas. Portanto, não significa uma falsa consciência, senão um tipo de consciência/conhecimento de uma dada realidade prático/social.

As atividades humanas, sejam elas simples ou complexas, implicam uma escolha ante as várias possibilidades existentes. De modo que tanto as posições teleológicas que dirigem a troca orgânica com a natureza como aquelas que medeiam as relações humanas têm por base uma alternativa que põe finalidade. (COSTA, 2011, p. 74).

As ideologias são consideradas por Lukács (1978) como posição teleológica secundária, com a finalidade de dirimir conflitos e influenciar os indivíduos sociais a agirem conforme o comportamento desejado, implicando um movimento que deságua em outra posição teleológica. “De modo que nas posições teleológicas secundárias o “material” da posição do fim é o homem, suas relações, suas ideias, seus sentimentos, sua vontade, suas aptidões” (LUKÁCS, 1978, p. 338).

Constituem, as ideologias, um importante instrumento de conformação da interioridade das pessoas, contribuindo para manter e reproduzir a esfera econômica. O autor nos diz que foi com o nascimento das classes sociais e de seus interesses antagônicos que esse tipo de teleologia tornou-se a base espiritual estruturante do que o marxismo chama de ideologia: “A gênese destas ideologias pressupõe estruturas sociais nas quais operam grupos diversos e interesses contrapostos, que tendem a se impor como interesse geral da sociedade inteira” (LUKÁCS, 1981, p. 453).

Esta concepção, trazida pelo autor, centra-se numa identificação da ideologia no sentido restrito, mas cabe esclarecer que a ideologia, em sentido amplo, nasce do cotidiano em que são orquestradas respostas às condições sociais que os homens estabelecem. Claro que a intencionalidade do sujeito é importante neste processo, mas, por si só, é uma determinação insuficiente para transformar o pensamento em ideologia. “É que os pensamentos somente depois de terem se tornado veículo teórico ou prático para combater conflitos sociais, quaisquer que sejam estes, grandes ou pequenos, episódicos ou decisivos para o destino da sociedade, é que são ideologia” (LUKÁCS, 1981, p. 448).

Desse modo, apenas observando “[...] a função social exercida pelo pensamento no âmbito dos conflitos sociais enquanto reações dos homens às condições materiais existentes” (COSTA, 2011, p. 90) podemos entender a concepção da ideologia em Lukács.

De forma resumida, entendemos que a ideologia tem sua gênese a partir da atividade social dos indivíduos, como forma de responder a seus questionamentos e necessidades da vida cotidiana, mediando esta mesma atividade por atos de consciência e de continuidade da prática social. Numa acepção mais restrita, a ideologia pode ser pensada como instrumento de luta em que o conflito social se apresenta como um problema na realidade dos homens, tornando necessária a produção de instrumentos para a sua resolução. Surgem, assim, formas ideológicas de pensamentos e práticas sociais como respostas aos conflitos de interesse/classe entre os homens.

Depois dessas considerações de cunho sócio-histórico e ontológico, observando o duplo movimento posto pela dimensão da ideologia, restringir-nos-emos, neste momento, à sua dimensão mais restrita, que comparece na sociedade capitalista e com mais força no atual jogo das contradições postas pela produção e reprodução do capital na sua modalidade flexível imposta pelas políticas neoliberais e neodesenvolvimentistas no Brasil. Segundo Mészáros:

A ideologia dominante tem interesse patente na preservação do *status quo*, no qual mesmo as desigualdades mais clamorosas estão “estruturalmente” entrincheiradas e protegidas. Portanto, ela pode se permitir ser “consensual”, “orgânica”, “participativa”, e assim por diante, reivindicando, desse modo, também a racionalidade autoevidente da “moderação”, “objetividade” e da neutralidade ideológica. (2008, p. 7).

Deste modo, persistem intocados os preceitos da exploração de classes da sociedade pela mediação das várias teorias, sejam do consenso, da participação, ou qualquer outra em que tentam legitimar a ordem. O poder da ideologia se torna enorme, dado seu arsenal mistificador posto por valores e diretrizes endossados consensualmente no jogo da legitimação e direcionamento dos processos adversos aos interesses vitais da classe trabalhadora. Portanto, o que torna a ideologia um tipo de consciência prático-social é sua situação real numa dada sociedade, a depender da funcionalidade que assume nesta situação real e histórica.

Mészáros (2008, p. 8) assinala que o entendimento da ideologia deve também ser pensado a partir de algumas condições necessárias, tais como o reconhecimento

[...] 1) de sua persistência em diversas formações sociais que se sucedem e [...] a continuidade paradoxal da produção ideológica ao longo dos milênios; 2) [...] os parâmetros socioeconômicos concretos, através dos quais se podem conceituar a emergência histórica e o funcionamento contínuo; 3) o modo de operação do discurso ideológico e as formas institucionais/instrumentais exigidas para tornar exequível o seu impacto; 4) o tipo de racionalidade operante na ideologia, de modo a, por um lado, resolver as dicotomias apriorísticas “racionalidade *versus* irracionalidade” e “ciência *versus* ideologia” e, por outro lado, explicar tanto as potencialidades quanto as limitações das formas ideológicas de consciência social. [grifos do autor].

Portanto, a ideologia não pode ser pensada sem considerar sua historicidade ao longo do tempo, como uma forma específica de consciência social prática. Tal historicidade possibilita o desvendamento dos discursos, das práticas, instrumentos e das teorias em jogo, já que “a teoria social não é externa aos determinantes ideológicos do condicionamento social e [...] institucional, mas interna a ela” (MÉSZÁROS, 2008, p. 54), sejam elas conservadoras, que coagulam a manutenção da ordem, ou críticas, que permitem refletir e explicar as potencialidades e limites das formas ideológicas de consciência social, no que se refere aos fundamentos históricos dos valores e diretrizes postas pelo arcabouço da racionalidade da época, este mediado pelas determinações de cada formação sóciohistórica.

Desse modo, entendemos que as ideologias também carregam as marcas da formação de cada país, conformando-se muitas vezes num *mix* de arcaico e moderno. Assim, em qualquer contextualidade sócio-histórica, as ideologias constituem a consciência prática necessária em que as diferentes classes se relacionam e se confrontam ao articular sua visão de ordem social considerada coerente. Já no âmbito do conflito, é necessário que a classe dominante utilize as formas ideológicas como um mecanismo que possibilita negar e manter a contradição fundante

do metabolismo social no âmbito das relações sociais capitalistas.

Compreender a racionalidade ideológica pressupõe tratar das determinações estruturais/econômicas da ordem social, pois, assim, entenderemos como as classes resolvem os problemas sociais, de que modo a conceituar os problemas práticos mais imediatos nos processos históricos, trazendo “[...] implicações práticas de longo alcance na arte, literatura, bem como na filosofia e na teoria social [...]” (MÉSZÁROS, 2008, p. 10) e acarretando posições, sejam elas críticas, acríicas, de manutenção da ordem social vigente, de busca da consensualidade, e do reformismo possível em torno das várias dimensões da vida social.

O problema prático e teórico que identificamos sobre a questão da racionalidade ideológica é o processo de conformação e internalização – considerando algumas dimensões presentes neste processo, como a ação educativa, a política e a religiosa – de valores, ideias e comportamentos que enfatizam o “mito da unidade orgânica”, em que prevalece o apelo pacificador/consensual, os concordes necessários, o interesse burguês posto como interesse geral da sociedade, exemplificado de diversas formas por discursos e práticas como a expansão democrática da educação superior.

Tais processos têm, como objetivo, ajustar e assegurar o controle e a continuidade da produção e reprodução das condições espoliadoras do capital sobre o trabalho, mito este que vem se disseminando a cada momento histórico e que, a depender de cada formação, pode se apresentar de diversas maneiras ao longo dos processos históricos.

Diante dessas questões, não dá para entender a conformação e a internalização de valores, práticas e ideias, ou melhor, a elaboração da racionalidade ideológica correspondente à sua época histórica, sem que se saiba quem a formula, de que forma e com que objetivos, o que impõe a compreensão da funcionalidade sóciohistórica dos intelectuais, sejam eles considerados orgânicos, e/ou tradicionais.

Filiamo-nos às ideias de Gramsci (1977), quando este nos assegura que, com o desenvolvimento do sistema sociometabólico do capital, foi se forjando uma nova classe e um grupo de intelectuais ligados à classe dominante.

Cada grupo social [...], surgindo na história a partir da estrutura econômica anterior e como expressão do desenvolvimento dessa estrutura, encontrou – pelo menos na história que se desenvolveu até nossos dias – categorias preexistentes de intelectuais, as quais apareciam, aliás, como representantes de uma continuidade histórica [...]. (GRAMSCI apud SIMIONATTO, 2011, p. 57).

As classes sociais fundamentais nascem e se fundamentam a partir da constituição do modo de produção econômica, possibilitando a estruturação, no âmbito da divisão social e técnica do trabalho, de especialistas/técnicos ligados à organização e ao desenvolvimento da esfera econômica, que estrutura um grupo de intelectuais vinculados não só à produção econômica, mas de forma política e social no encaminhamento e na estruturação do consenso via coerção por medidas legais/judiciais no âmbito do arcabouço do Estado e da cultura. A função dos intelectuais deve ser pensada, de acordo com Gramsci, a partir do lugar que exercem na estrutura social e do papel que desempenham no processo histórico.

A tarefa desempenhada pelos intelectuais consiste em lutar, no âmbito da sociedade capitalista, pela hegemonia não só no que diz respeito às questões econômicas e políticas, mas na esfera da cultura, apresentando-se como um componente decisivo nesta luta.

O interessante é que esses intelectuais, mesmo com sua funcionalidade e qualificação determinadas historicamente, consideram-se autônomos e independentes da estrutura socioeconômica que lhes deu origem. Nosso autor vem desmistificar esta realidade, demonstrando que estes intelectuais, orgânicos ou tradicionais, na verdade afirmam ideologicamente uma concepção de mundo quanto às ideais de uma classe a que se vinculam, ou que passaram com o tempo a se vincular, num típico projeto político que legitima a ordem dominante, ou, no seu reverso, num projeto socialista para a classe trabalhadora. Estes intelectuais conseguem cimentar, pela via da formação de ideias, conhecimentos, comportamentos e práticas, uma dada articulação e a cooptação de outros intelectuais ou indivíduos ao seu projeto político de legitimação hegemônica.

O que de fato nos interessa sobre os intelectuais, neste contexto, é o que Gramsci qualifica

como tradicionais, sejam eles conservadores ou revolucionários. Como exemplo destes, “[...] o professor universitário, vinculado a um aparelho de hegemonia” (SIOMIONATO, 2011, p. 59).

Deste modo,

Uma das características principais de todo grupo que tende à dominação reside em sua luta pela assimilação e pela conquista ideológica dos intelectuais tradicionais, assimilação e conquista tanto mais rápidas e eficazes quanto o grupo tenha, simultaneamente, produzido seus próprios intelectuais orgânicos. (GRAMSCI, 1977, p. 1.517).

Gramsci, nos *Cadernos do cárcere*, indica que, com o desenvolvimento do capitalismo criou-se um novo bloco histórico, uma nova camada de intelectuais que se liga à classe fundamental. Esse intelectual orgânico não é o que se justapõe a uma classe, grupo ou empresa; estes criam os seus próprios intelectuais. Diferencia-se, segundo o autor, quando se pensa nos intelectuais tradicionais, que sobreviveram após o desaparecimento do modo de produção anterior e que não se acham ligados organicamente a nenhuma classe fundamental, como, por exemplo, o clero.

O intelectual tradicional analisa o presente à luz de valores e princípios que foram desenvolvidos no passado. Esses intelectuais consideram a si mesmos como autônomos e independentes do grupo social dominante. Essa autonomia tende a se firmar política e ideologicamente através de um projeto que comporta seus ideais. Pode, pois, existir um tradicional conservador que, na passagem de uma formação social histórica, passa a defender os interesses da classe subalterna.

Deve-se discutir o conceito de intelectuais a partir de dois elementos: a) o lugar e a função que ocupam na estrutura social; b) e o lugar e a função que desempenham num determinado processo histórico. Cabe sempre observar o que Gramsci entende por intelectual orgânico e tradicional. Uma classe dominante é forte e sólida quando, em seu processo de dominação, consegue assimilar os intelectuais importantes da classe subalterna. Na tentativa de fortalecer sua hegemonia, luta pela assimilação e pela conquista ideológica.

Para Gramsci (1977), é justamente nos momentos de crise hegemônica que se visualiza a possibilidade da cooptação dos intelectuais

tradicionais aos intelectuais orgânicos, a depender da organicidade dos intelectuais tradicionais no campo da combatividade ou passividade. De acordo com Simionatto (2011):

O intelectual tradicional é, assim, um amplo conceito utilizado a partir de uma perspectiva histórica, que permite analisar como os intelectuais se apresentam nas diferentes configurações sociais ou blocos históricos. O termo “tradicional” serve para designar as camadas intelectuais que a classe historicamente progressista deve assimilar para exercer a hegemonia sobre o conjunto das classes sociais constitutivas da sociedade como um todo. (SIMIONATTO, 2011, p. 60, grifos da autora).

Nos momentos de crise, não só do ponto de vista material, mas de uma crise de hegemonia diante dos processos políticos e sociais, uma nova maneira de produção material, como também formas de ideologias compatíveis com o novo momento histórico passam a ser fomentadas. Assim, conforma-se uma “nova” intelectualidade a fim de direcionar os processos econômicos, políticos, sociais e culturais necessários à conformação de uma nova cultura do trabalho, mediada por uma reforma intelectual e moral no âmbito da conquista de sua legitimidade, visando à condução dos projetos de classe e à mudança da relação com a classe trabalhadora.

Em outros termos: nos momentos de crise de hegemonia, da classe que se encontra no poder, é que se colocam as possibilidades do processo de assimilação dos intelectuais tradicionais aos intelectuais orgânicos. Isso depende da fragilidade de organização dos intelectuais tradicionais.

Desse modo, os intelectuais orgânicos se relacionam com as classes fundamentais e explicitam suas funções técnicas e competências que desempenham no modo da produção capitalista, além das lutas junto à classe a que se acham vinculados. O que significa participar do seu projeto ao lado das classes fundamentais: burguesia ou proletariado. Para Gramsci, o grande intelectual deve se inserir na vida prática e tornar-se um organizador da cultura, isso porque exercer a hegemonia exige pensar novas estratégias e lutas.

Além dos intelectuais que produzem ideologias, existem os que o autor classifica como

intelectuais modernos, em que se inserem os economistas, técnicos, empresários, engenheiros e outros que têm suas funções ligadas ao desenvolvimento das forças produtivas. São os organizadores da função econômica da classe a que se ligam. Controlam o mundo da produção e organizam a hegemonia da burguesia na sociedade por meio do Estado, exercendo o poder sobre as demais camadas e classes. Além de organizar a função econômica, também são portadores da hegemonia que a classe exerce na sociedade, através de diferentes organizações culturais: escola; igreja; meios de comunicação; partidos. Buscam assegurar o consenso das classes dominadas de acordo com os valores estabelecidos. São organizadores, também, da coerção, por intermédio do aparelho administrativo, militar, jurídico e político.

Contraditoriamente, o proletariado também pode construir seus intelectuais, que contribuirão para construir sua hegemonia. Nesta perspectiva, o partido político, que tem natureza intelectual coletiva e instituição ético-política, desempenha papel importante para que o proletariado se apresente como contrário à hegemonia burguesa. Não é o intelectual de forma individual que terá esse papel, mas é o partido que cria as condições para desenvolver uma vontade coletiva nacional-popular.

Fica evidente que estes intelectuais têm uma funcionalidade não só no âmbito da organização da produção material, mas também na cultura e na condução dos processos sociais e econômicas no arcabouço do Estado, cabendo observar a forma como eles se colocam no modo de produção capitalista – contestação ou conservação/cooptação.

Nos momentos de crise os intelectuais terão de reorganizar material e ideologicamente as respostas necessárias à retomada do equilíbrio instável do sistema capitalista. Assim, controlam e organizam a hegemonia burguesa, bem como sua coerção, imposta pelo Estado.

Desta assertiva compreendemos que, na conjuntura dita neodesenvolvimentista no Brasil, implementada desde o primeiro governo Lula, forja-se, ainda que anteriormente ao governo do PT, um grupo de intelectuais que, através de diferentes organizações culturais – como as universidades, institutos de pesquisa, a mídia, entre outros – busca reposicionar as estratégias

burguesas para o dito e falacioso crescimento econômico com desenvolvimento social e ambiental.

A importância de se discutir sobre os intelectuais se traduz na análise de sua atuação junto à classe, quando elaboram uma concepção de mundo, explicitando e/ou ocultando as contradições e antagonismos que perpassam a sociedade, bem como suas formas de superação. Destarte, cabe observar a atividade intelectual e sua atividade organizativa que, pela via de suas produções acadêmico-técnicas, vêm expondo os rumos da dita política neodesenvolvimentista no Brasil, organizando a dialética do consenso e coerção numa incessante luta pelo poder, com elaborações de uma nova concepção de mundo – e aqui citamos o neodesenvolvimentismo e suas políticas ditas democráticas e de transferência de renda e de estímulo ao crédito, leia-se endividamento.

No item a seguir, discutiremos algumas produções destes intelectuais na orquestração do neodesenvolvimentismo no Brasil.

O NEODESENVOLVIMENTISMO E OS INTELECTUAIS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

O neoliberal em pleno século XXI, passa por uma nova fase, na qual consegue ecleticamente ludibriar o desenvolvimento econômico e social no Brasil a partir da incorporação de uma suposta “nova” e “social” ideologia do desenvolvimento. Requisita-se, para tanto, um maior esforço dos seus intelectuais na incorporação de seus fundamentos teóricos e práticos nos programas e políticas dos governos ditos de esquerda.

O antigo desenvolvimentismo das décadas de 1930 até 1970 constituía um tipo de desenvolvimento que possibilitava, ao país, sair de sua condição de subdesenvolvido e ingressar numa nova era industrial/urbana e definitivamente capitalista, seguindo, para tanto, as orientações da CEPAL. Esta ideologia ditou os debates entre as forças sociais nacionais.

Após a consolidação do neoliberalismo no Brasil (1990-2000) e as ínfimas melhoras nos indicadores sociais, o dito neodesenvolvimentismo ressurge apostando na articulação do neoliberalismo com políticas de crescimento econômico com vistas a possibilitar a dinamização do

mercado interno com desenvolvimento social via políticas focalizadas na pobreza, no desemprego e na precarização do trabalho. Transfere, portanto, a condição de trabalhador desempregado para pobres que necessitam de auxílio financeiro, apagando a referência do trabalho como direito e priorizando os programas de transferência de renda. Esta é a realidade que encontramos no Brasil do século XXI.

Compartilhamos as ideias de Mota (2013) segundo o qual, ao se referir ao modelo neodesenvolvimentista, diz que sua característica é “crescimento econômico com desenvolvimento social, [entretanto] não se encontra amparo na realidade, visto que há indícios da redução da pobreza, porém não da desigualdade”. Isso pode ser confirmado pelos dados do IBGE (BRASIL, 2012): “[...] o ganho médio dos 10% mais pobres é de R\$ 186,00, enquanto o 1% dos brasileiros mais ricos é de R\$ 16.121,00, ou seja, há uma diferença de 87 vezes entre os menores e os maiores ganhos em 2011” (MOTA, 2013, p. 18).

No Brasil, o crescimento econômico vem sendo associado à desigualdade social, ainda que ocorram reduções da pobreza. Apesar de o país ser a sexta economia do mundo, tem um índice de Gini – que mede a concentração riqueza/renda de um país – de 0,51.

Acha-se, em curso, uma “nova ideologia do desenvolvimento”. Ainda que falaciosa, tem o objetivo de direcionar os processos econômicos, sociais, políticos e culturais, configurando-se como uma ideologia formadora e justificável do consenso em torno das exigências da atual fase de acumulação flexível e do trabalho precarizado. Isto se dá num processo dinâmico e complexo de construção de uma nova subjetividade, mediada pelo apelo moral e pela reforma intelectual dos sujeitos sociais, visando à adesão ao dito crescimento econômico com desenvolvimento social.

Desse modo, impõem-se novos valores e práticas compatíveis com o atual contexto neoliberal/flexível/precarizado, num processo contínuo de reestruturação, em que a educação superior, com a intervenção dos intelectuais, contribui ao associar suas diretrizes e metas aos objetivos do sistema produtivo. É a educação superior uma das alavancas para o crescimento e para as saídas do desemprego via proliferação das qualificações que supostamente asseguram a

entrada e a permanência no mercado de trabalho, ainda que precário.

Esta “nova” versão desenvolvimentista vem conformando um tipo de consenso otimista que se espalha entre várias frações burguesas, como também entre intelectuais de tradição na academia e nos partidos de esquerda, com interesses diretos de classe. Para estes grupos, o Brasil vive um momento extraordinário de crescimento econômico e justiça social, o que leva a que muitos, apressadamente, apostem num rompimento com o neoliberalismo, dado o aumento dos gastos para o “social”.

Emir Sader defende há anos que a América Latina vive uma fase pós- neoliberal; Maria da Conceição Tavares declarou, em entrevista à “Folha de S. Paulo” em setembro de 2010, que desta vez a maldição do Furtado, que era desenvolvimento junto com subdesenvolvimento, pode terminar, e Márcio Pochmann afirmou [...] que o social-desenvolvimentismo é um padrão de acumulação que rompe com a financeirização e cria um Estado de bem-estar social no país. (CASTELO, 2012, p. 3).

Este novo desenvolvimentismo vem à tona a partir de uma escola do pensamento econômico que infelizmente não consegue, ao propor suas diretrizes e metas, articular algumas mediações próprias da realidade atual do capitalismo. Este novo desenvolvimentismo articula as medidas macroeconômicas postas pelos ajustes e reformas econômicas, como também focaliza as ações sociais nas expressões mais explosivas da questão social, configurando o que muitos teóricos classificam como social-liberalismo (CASTELO, 2012).

Cabe precisarmos a contextualidade sócio-histórica em que o neodesenvolvimentismo aparece nos escritos da intelectualidade brasileira. Esta perspectiva surge no século XXI, no dito pós-neoliberalismo, que conta com o neodesenvolvimentismo como uma alternativa aos preceitos neoliberais.

Deste modo, o Brasil adota o que consta dos escritos publicados durante o primeiro governo Lula, de autoria do ex-ministro da Reforma do Estado, Bresser Pereira, nos quais defende o desenvolvimento nacional do país e a recusa ao neoliberalismo.

Um ano depois, um grupo de acadêmicos lançou o livro “Novo Desenvolvimentismo” (2005) [...] textos de intelectuais tradicionais alinhados ao estruturalismo cepaliano e ao keynesianismo [...]. Para isto propõem medidas de políticas macroeconômicas associadas a programas sociais de promoção de igualdade de oportunidades e reformas nos sistemas financeiro, educacional e de inovação tecnológica. (CASTELO, 2012, p. 625).

Estes intelectuais apresentam sua concordância com as ideias de Bresser, como também propõem um Estado forte, que compatibilize crescimento econômico e equidade social. Deste modo, tanto as instituições de ensino/pesquisa e seus intelectuais, como as revistas principalmente da área econômica, acabam disponibilizando um arsenal teórico/ideológico de aceitação desta nova ideologia do desenvolvimento, desemboçando, assim, nos programas e políticas governamentais e na adesão de empresários e industriais.

Ressaltamos as declarações do ex-ministro da Educação, Aloízio Mercadante, segundo o qual o social tornou-se o eixo principal: “[...]compromisso fundamental de impulsionar a constituição de um amplo mercado de consumo de massa, que promova a inclusão de milhões de brasileiros, universalize as políticas sociais básicas e resolva o drama histórico da concentração de renda” (MERCADANTE, 2010 apud CASTELO, 2012, p. 626).

Deste modo, o ex-ministro assegura o rompimento com o neoliberalismo e a incorporação de políticas de inclusão, inserção e crescimento econômico. Assim como Mercadante, Pochmann, ex-presidente do IPEA, também integra o grupo de intelectuais que adere às ideias neodesenvolvimentistas. Asseguram eles que houve uma transição do neoliberalismo, pois suas consequências negativas produziram um enorme contingente de desemprego, pobreza e informalidade; assim, passamos no Brasil para um novo modelo, o neodesenvolvimentismo, possível graças a uma transição pactuada entre grupos e setores da sociedade brasileira – a saber, entre industriais, empresários e o capital financeiro/internacional.

Assim, para esse autor,

A partir do governo Lula, o Brasil passou a demonstrar importantes sinais de transição do neoliberalismo para o modelo social- desenvolvimentista. A identificação básica de que o

Estado faz parte das soluções dos problemas existentes não implicou reproduzir os traços do velho modelo nacional-desenvolvimentista vigente entre as décadas de 1930 e 1970. Pelo contrário, assistiu-se à reafirmação da soberania nacional, com profunda reorientação na inserção internacional, seja pela passagem da condição brasileira de país devedor para credor de organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional, seja pela formação de significativas reservas [...]. (POCHMANN, 2010, p. 41).

O autor pontua que este conjunto de mudanças fez com que o Brasil tivesse sua expansão econômica na média de 4,2%, possibilitando a ampliação do gasto social de 19% para 22% do PIB, “[...] com a inclusão de mais de um terço da população brasileira em programas de garantia mensal de renda” [...] (PORCHMANN, 2010, p. 41), o que resulta na queda da taxa de pobreza absoluta e relativa. “Entre março de 2002 e julho de 2009, a taxa de pobreza nas seis principais regiões metropolitanas do país caiu 28%” (PORCHMANN, 2010a, p. 49), verificando-se também uma queda da desigualdade de renda do trabalho. Este quadro de melhoras socioeconômicas tem permitido a ascensão e a incorporação dos brasileiros no consumo de massa. É sabido que antes do governo Lula o Brasil conviveu com um dos piores desempenhos econômicos do século XX.

Estas ideias podem ser vistas, entre várias publicações, no seu livro *Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil* (PORCHMANN, 2010a), especificamente no capítulo II, onde o autor assevera que o Brasil deve continuar com os incentivos aos investimentos públicos e privados em infraestrutura, ramos industriais, tecnologias avançadas e aos financiamentos internos de longo prazo, com a possibilidade de mudança no perfil do consumidor. Para ele, deve-se apostar no desenvolvimento do mercado interno e no consumo de massa, que, aliás, no nosso entendimento, não pode ser pensado sem sua associação às medidas do pós-consenso no que se refere ao superavit primário, e às medidas contra a inflação, entre outras.

Em outro trabalho, *Educação e trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa* (2004), o autor propõe uma verdadeira transformação nos objetivos e metas educacionais, mediante uma

articulação entre o estágio de desenvolvimento econômico e a reestruturação/reforma da educação, a revelar seu “[...] potencial transformador das relações humanas e da agregação de valor à produção no Brasil” (PORCHMANN, 2010a, p. 2).

Assim, para ele, a educação deve passar a significar oportunidades de ascensão social, e isto significa a conquista do emprego, ainda que precário e superexplorado. Isso confirma a nossa premissa de trabalho de que o suposto neodesenvolvimentismo direcionou as diretrizes e metas educacionais, colocando sob os preceitos dos valores econômicos a consequente reformulação de seus conceitos e conteúdos, visando à busca de outra direção intelectual para o novo projeto reformista da burguesia nacional.

Quanto à questão da escolaridade, o autor anota que, entre os anos de 1992 e 2002, a teoria do capital humano foi se deteriorando quando se pensava num quadro de estagnação econômica e de baixo investimento tecnológico, impossibilitando a geração de altas taxas de emprego para aqueles que tivessem um maior nível de escolaridade.

Na dinâmica econômica atual, posta pelo neodesenvolvimentismo, uma das metas é retomar a teoria do capital humano, na tentativa de compatibilizar crescimento econômico, via incentivo do mercado interno de consumo, com políticas de redução da pobreza, desenvolvimento local e políticas educacionais funcionais à dinâmica produtiva capitalista.

Para tanto, a expansão da escolaridade deve ser vista não apenas do ponto de vista da produtividade, mas especialmente da cidadania [...], pois para que o país possa colher os frutos da sociedade do conhecimento, deve-se aumentar o ritmo de crescimento econômico e de acumulação de capital, promovendo uma redistribuição do tempo de trabalho e de renda. Dessa forma, amplia-se o retorno social do investimento. (POCHMANN, 2004a, p. 8).

Nesta assertiva, as políticas educacionais e de emprego trazem à tona a ideia de que o mérito da conquista do emprego dá-se pela mediação da qualificação – diga-se formação política, ideológica, teórica em função das metas produtivistas capitalistas –, transferindo a responsabilidade de sua inserção aos indivíduos, a depender do

nível e do tempo de preparação para o ingresso no mercado de trabalho.

Conclui o artigo afirmando ser necessário “[...] reconstruir uma nova transição do sistema escolar para o mundo do trabalho [...] que está a exigir um novo papel da educação” (POCHMANN, 2004b, p. 14). Este novo papel da educação, especialmente do nível superior, pode ser atestado, no nosso entendimento, em vários documentos publicados, como, por exemplo, no Plano Nacional da Educação (BRASIL, 1996, 2012/2020), nos objetivos do Reuni¹, do Prouni², na lei das inovações tecnológicas, no Programa Ciência Sem Fronteiras, no plano de desenvolvimento institucional de consórcio entre as universidades do Sul e Sudeste de Minas Gerais, que têm o objetivo de criar um grande centro de pesquisas, produtivo na dinâmica da captação de recursos, no desenvolvimento de

novas tecnologias e na resolutividade de problemas da região. São documentos que deixam claro que a educação superior deve ser guiada pelos preceitos do desenvolvimento produtivo/econômico, por intermédio do desenvolvimento das capacidades e habilidades humanas, no tocante à reestruturação produtiva e social do país.

Constata-se a reiteração de um projeto da burguesia sob a prerrogativa neodesenvolvimentista, que busca, pela via da educação, uma reforma intelectual e moral dos sujeitos partícipes do processo de produção/acumulação e reprodução do capital em pleno século XXI. Para isto, efetiva-se uma dinâmica de despolitização da classe trabalhadora, em que se usa a lógica da solidariedade social, da cooperação, da suposta crítica ao neoliberalismo e da recuperação do individualismo como algo positivo para a superação da condição de pobreza/e ou desigualdade de acesso ao mercado.

Advoga-se a constituição de um Estado que seja forte contra a inflação e os influxos de uma crise econômica e política, mas que gere oportunidades básicas (saúde, educação etc.) para que os sujeitos se capacitem e se incorporem ao mercado, tendo acesso à renda e ao consumo.

A educação, a partir desses pressupostos, torna-se de fundamental importância para o grande capital, na consecução de um reformismo no âmbito das ideias e das práticas dos sujeitos em prol da dinâmica produtiva de acumulação, do lucro e da conquista da direção política, econômica e cultural do seu projeto hegemônico. Para tanto, os intelectuais terão um papel relevante ao formular e divulgar estas ideias, que logo são absorvidas pelas políticas de governo no Brasil, postas como uma determinação dos organismos internacionais (Banco Mundial – BM, Fundo Monetário Internacional – FMI, Organização das Nações Unidas – ONU), para o enfrentamento da miséria e das desigualdades sociais.

No próximo item discutiremos, em forma de indicações conclusivas, as diretrizes neodesenvolvimentistas na educação superior a partir da análise de alguns documentos e legislações pertinentes.

¹ Em relação à expansão, e mais precisamente, à denominada massificação do ensino superior, os documentos oficiais procuram torná-la disseminada utilizando o termo democratização, o que a torna uma estratégia política para a legitimação das mudanças na direção do mercado. Ocorrem então a rápida abertura de instituições privadas e a crescente expansão precária da universidade pública através do plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Sob essas bases, assiste-se à intensificação da formação profissional aligeirada e desqualificada para fazer crescer o exército de reserva e reduzir os custos da força de trabalho – uma qualificação mínima para o desenvolvimento de capacidades de aprendizagens exigidas para o trabalho flexível. Esse modelo de formação busca constituir um novo trabalhador, com habilidades e comportamentos próprios de um mercado competitivo. É neste cenário que se reedita o discurso do capital humano como referencial e base para as reformas propostas à educação. Segundo este, os indivíduos teriam condições de tomar decisões livres, contribuindo para legitimar as propostas neoliberais de desmantelamento do setor público, da educação que sai da conotação de “direito público” para “bem público”, ou seja, um negócio sob a lógica do mercado. Assim, seu axioma seria o de que as desigualdades sociais e as diferenças de renda são de responsabilidade dos próprios indivíduos.

² O Prouni também vem na direção da reforma da educação. Instituído em 2007, é a versão local do pacto de Bolonha adaptado ao capitalismo periférico, visando adequar a educação aos novos tempos, ampliar vagas e cursos de duração reduzida, com conteúdos mais enxutos e intensificação do trabalho, o que leva à ampliação de contratações precárias, principalmente de docentes substitutos e em regime de trabalhos parciais. As noções de mobilidade estudantil, formação flexível e inovação dos métodos pedagógicos são viabilizadas pelo discurso da ociosidade e das altas taxas de abandono. Já o Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior (Fies), instituído em 2001, aloca indiretamente recursos públicos para instituições privadas, a fim de assegurar o preenchimento das vagas ociosas deste setor. O governo passou a reestruturar seu sistema de ensino e sua estrutura universitária ao criar leis e critérios comuns para os processos de avaliação, na busca de vantagem competitiva, em novos conceitos de mercado e público, e na organização pedagógica, de modo a padronizar diplomas e títulos.

4 À GUIA DE CONCLUSÃO: EDUCAÇÃO SUPERIOR E SUAS DIRETRIZES NEODESENVOLVIMENTISTAS

Para nós, a perspectiva neodesenvolvimentista pode ser apreendida em vários documentos e legislações referentes à política educacional. Deste modo, debruçamo-nos na Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394/96), em seu art. 1º, § 2º, que diz; “[...] a Educação [...] deverá vincular-se ao mundo do trabalho [...]”, ou seja, que se deve vincular à qualificação para o emprego. Esta concepção também pode ser vista no item que trata *sobre o diagnóstico*, contido no Plano Nacional da Educação Superior, quando expõe que “[...] a educação superior enfrenta, no Brasil, sérios problemas, que se agravaram [...] deve-se estabelecer uma política que promova sua renovação e desenvolvimento” (BRASIL, 2000, p. 35).

Na trilha destes apontamentos, explicitamos que a “categoria desenvolvimento” é bem presente no tocante às propostas e diretrizes da educação superior, porém, com um diferencial: este desenvolvimento tem áreas do conhecimento bem definidas, as então chamadas áreas duras, dado o seu potencial no desenvolvimento das inovações tecnológicas. Nesta direção, é fundamental que as universidades centralizem suas exigências no campo da pesquisa tecnológica, como forma de conduzir o processo necessário a esta (nova) etapa do sistema do capital.

Esta realidade se torna ainda mais evidente na seção que trata sobre financiamento: “ampliar o financiamento público à pesquisa tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo a pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar os recursos atualmente destinados a esta finalidade” (BRASIL, 2000, p. 46).

Longe de uma perspectiva de neutralidade, sublinhamos que o financiamento elaborado e executado no Brasil impõe uma conformação que subsidia a materialidade do processo de contrarreforma do Estado e, em especial, da educação superior. Esta, que vem se instituindo desde os anos de 1990 com um quadro de reformas, ganha expressividade a partir dos anos 2000, especialmente em 2003, com o programa Universidade do Século XXI, que já vinha propondo a tão sonhada democratização do ensino

superior e a inserção da universidade no projeto neodesenvolvimentista nacional.

Em 2004, no governo Lula, ocorre a institucionalização do Prouni; em 2006, do ensino a distância e, em 2007, do Reuni. Assim, foram dadas as primeiras e profundas iniciativas no arcabouço das reformas da educação superior no Brasil, que a cada mandato governamental tem ganhado maior relevo.

Há que se considerar que o Brasil gasta muito mais com o pagamento da dívida externa e interna do que investe na educação, o que desvela a sua verdadeira prioridade. Nesta direção, escreve Pinto (2009): “[...] no Brasil, tomando por base o ano de 2008, as despesas com o serviço da dívida [...] consumiram 31% do total do orçamento federal executado, ou seja, cerca de R\$ 282 bilhões [...]”. Já no orçamento de 2009, em decorrência da crise, “o MEC teve um corte de 10,6%, o que corresponde a R\$ 1,25 bilhão” (PINTO, 2009, p. 16).

Nos anos 2000, o país aplicou, no ensino público, apenas 3,9% do PIB. Em 2010, o índice subiu um pouco, chegando a 5,1%. Aqui, temos de considerar que para que este aumento do percentual do PIB fosse efetivado, dez anos teriam de se passar. No que se refere à soma de despesas dos três níveis de governo – municípios, estados e União – em 2010, totalizou R\$ 17.972,00 por estudante de nível superior; no que se refere ao gasto na educação básica, tivemos uma cifra de R\$ 3.580,00, demonstrando assim que a educação superior está num franco processo de crescimento, ainda que a educação básica também venha apresentando sinais de crescimento, porém em valores menores.

Sublinhamos que, apesar do crescimento observado na expansão do investimento da educação superior, este não acompanha o aumento do número de estudantes nesta modalidade. E assim, “[...] contrariam-se as indicações passadas no que se refere aos investimentos na educação superior nos anos de 1995, em que os investimentos nesta modalidade teriam taxas mais baixas do que a educação primária e secundária” (BANCO MUNDIAL, 1995, apud Brettas, 2008, p. 22). Isto demonstra que, ao ampliar o investimento na educação superior, amplia-se a possibilidade da participação privada dos indivíduos na sua inserção e no consumo dos bens mercantilizados.

De acordo com o estudo divulgado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), em setembro de 2012, os

[...] investimentos no ensino superior caíram 2%, enquanto o número de alunos subiu 67%, mostrando ainda [...] que a quantidade maior de recursos destinado à área entre 2000 e 2009 foi insuficiente para o país alcançar o percentual desejável de investimentos na educação.

Segundo a organização, os investimentos em geral no ensino brasileiro atingiram 5,55% do PIB, enquanto a meta para os países da OCDE é de 6,23% (OCDE, 2012).

Este estudo, além de demonstrar como e onde os recursos estão sendo gastos, revela também a intencionalidade da Educação na concepção dos ideólogos do capital. O estudo destaca que “pessoas bem-educadas vivem mais tempo, são mais propensas a votar e têm atitudes mais favoráveis à igualdade de direitos das minorias”. E acrescenta: “Além de a educação gerar mais oportunidades no mercado de trabalho [...]. A taxa de ocupação sobe de 77,4% para 85,6% entre os profissionais com ensino médio e superior”.

De um modo geral, entendemos que esta conjuntura é direcionada por suas legislações e resoluções, para auxiliar o processo de privatização e desestruturação do Estado, como se observa nos programas de financiamento público das universidades privadas e na expansão de vagas ociosas, como é o caso do Prouni e do Reuni, desdobramentos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

Para Pinto (2009, p. 4), o Prouni,

[...] na verdade, representa um claro retrocesso quando se pensa em ampliar o acesso a esse nível de ensino às camadas mais pobres da população sem abrir mão da qualidade. Na verdade, o Prouni reduziu as perspectivas de os jovens dessas camadas ingressarem numa instituição pública, o que se refletiu até mesmo na queda na procura pelos vestibulares de universidades estaduais e federais. Para as instituições privadas, o programa foi um alívio financeiro, pois permitiu remunerar vagas que eram ociosas e que, por isso, já se destinavam a bolsas concedidas pelas próprias instituições [...].

Trata-se de um financiamento que poderia ser direcionado às universidades públicas, visando ao aumento de vagas e à contratação de mais docentes, pois a proposta de ampliação se dá pelo aumento da razão alunos/professor, sem as devidas alterações quanto à estrutura das instituições e contratações. É um

[...] financiamento privado da pesquisa, direcionando seus objetivos científicos, adoção da racionalidade empresarial, ênfase na área das ciências exatas e tecnológica, incentivo à meritocracia, a hierarquização acadêmica e a elitização da universidade pela criação de centros de excelência, perda progressiva da autonomia institucional através dos mecanismos de avaliação e controle das instituições federais de ensino superior e um processo de flexibilização das condições e organização do trabalho docente. (LEMONS, 2007, p. 223).

Portanto, é desta maneira que se materializa um tipo de desenvolvimento na educação, típico das relações estabelecidas no Brasil com o sistema privado, onde a manutenção das atividades das universidades, como ensino, pesquisa e extensão, passa a se dar com o apoio do setor público, paralelamente com o setor privado, na garantia da suposta qualidade, associada às metas e objetivos do produtivismo intelectual, do número das titulações exigidas, da massificação do ensino obtido por meio da educação a distância – essa é a 4ª meta do Plano Nacional e está sendo utilizada como mecanismo de ampliação do acesso a vagas ao ensino superior, sem a necessária contrapartida da contratação de professores, servidores e do melhoramento dos espaços de realização dos cursos.

Esta modalidade de ensino oferecida pelas universidades privadas torna-se um novo mercado altamente lucrativo para os empresários nacionais e internacionais. Além do ensino a distância, há os critérios de avaliação institucional dos docentes e discentes, com base no Enade, e currículos cada vez mais flexibilizados. De acordo com o Plano Nacional, “[...] medidas tão necessárias quanto urgentes, para que a educação superior possa enfrentar as rápidas transformações por que passa a sociedade brasileira e constituir um polo formador de caminhos para o desenvolvimento humano” [...] (BRASIL, 2000, p. 42).

Esta relação entre o público e privado pode ser vista também nos dados do Censo de 2012: *quase 75% das matrículas estão nas instituições privadas*, patamar semelhante ao verificado em anos anteriores. Entendemos que esses dados sinalizam os efeitos da proposta de expansão e democratização do ensino superior no Brasil, a partir do (Reuni), que, aliás, ainda não foram totalmente apreendidos, já que é um programa em andamento. O Censo ainda expõe que, “[...] ainda que haja um aumento nas vagas das universidades públicas, não será possível ser pensado sem o setor privado”. E esclarece: “Como as mensalidades ainda são inacessíveis para boa parte do público que está fora do ensino superior, a aposta do ministério é na expansão das bolsas do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)”. Além disso, o diagnóstico expõe que uma das estratégias é [...] “pensar na expansão [...] da formação de qualificação em áreas técnicas e profissionais” (BRASIL, 2000, p. 41).

Assim, esta expansão também tem o objetivo de diminuir as supostas desigualdades da oferta de cursos entre as diferentes regiões do país, constituindo-se como meta deste plano que se materializa, também, através do (Reuni). Este, contraditoriamente, vem suscitando um processo de interiorização precarizada das condições e relações de trabalho dos docentes e dos discentes, no que diz respeito à infraestrutura das universidades, à forma de contratação – praticamente temporária e sem garantias –, e ainda ao estabelecimento da relação numérica professor/aluno, que não se efetiva devido às condições postas.

Além destes elementos, temos também a permanência precarizada dos alunos nestas instituições, sem falar “[...]do crédito educacional, com prioridade para estudantes de menor renda”, nas instituições privadas. Assim, antes mesmo de os estudantes concluírem seus estudos, já se encontram endividados por muitos anos (BRASIL, 2000, p. 45).

Este sistema de expansão tem como objetivo ajustar a educação superior às exigências expressas nos documentos dos organismos internacionais, direcionados por uma perspectiva de controle de qualidade fortemente quantitativa e competitiva entre as instituições e os estudantes. Desta maneira, articula-se com os princípios

da teoria do capital humano e com a teoria do capital social, que defendem o desenvolvimento de atividades de bem-estar em parceria com o setor privado, ampliando o acesso à educação. “Neste sentido, o capital social adquire um caráter cívico e pressupõe a associação da ideia de solidariedade e de uma contribuição individual para resolver os problemas sociais” (BRETTAS, 2008, p. 17).

Assim, as políticas educacionais neodesenvolvimentistas, associadas a outras políticas de combate à pobreza, são consideradas como o melhor caminho para a promoção da “equidade social”, como bem explicitam os social-liberais, mas que, na verdade, vêm representando uma nova “onda” neoconservadora travestida de ideais democráticos, com uma tonalidade tecnocrática, como se estas questões não passassem pela luta dos projetos de classe. Conforme Castelo (2008, p. 29):

[...] a educação é entendida como um ativo do *portfólio* de investimento de um determinado indivíduo, equiparado a uma ação de empresa, a um meio de produção ou a qualquer ativo que gere renda para seu proprietário. O Estado brasileiro deve, a todo custo, investir na formação do chamado capital humano, pois os retornos sociais são altos, comparados com outras políticas sociais. Enquanto o Estado deve fornecer uma educação de qualidade para todos os brasileiros, em particular aos que não podem pagar por este serviço, os indivíduos pobres devem investir seus melhores esforços nos estudos escolares, que no futuro podem lhes gerar rendimentos monetários. Forma-se, então, uma espécie de simbiose virtuosa da responsabilidade cívica do Estado com o comprometimento moral do indivíduo.

Conjugando todos esses elementos expostos, vemos que a saída encontrada pelo capital é compatibilizar o trinômio: oportunidade x capacidade x esforço dos indivíduos, já que nem todos poderão ser inseridos no mercado de trabalho, e os que assim estiverem, serão expostos à formas desumanas de precarização no trabalho.

Diante de todos esses elementos destacados, apreendemos que a contrarreforma da educação, no Brasil, vem se expressando na flexibilização das relações de trabalho e dos currículos, na privatização e mercantilização,

no controle de uma suposta qualidade, além da separação entre ensino, pesquisa e extensão.

Na linguagem do Ministério da Educação, “flexibilizar” significa “eliminar o regime único de trabalho, o concurso público e a dedicação exclusiva, substituindo-se por “contratos flexíveis”, isto é, temporários e precários”. E mais: “[...] adaptar os currículos de graduação e pós-graduação às necessidades profissionais das diferentes regiões do país; separar docência e pesquisa, deixando a primeira na universidade e deslocando a segunda para os centros *autônomos*” (CHAÚÍ, 1999, apud GUERRA, 2010, p. 729).

Diante dessas considerações, entendemos ainda que a política de educação vem se legitimando, em longo prazo, como um projeto de competitividade econômica da classe burguesa para a recuperação das suas taxas de lucro e de sua legitimidade perante a classe trabalhadora. Esta realidade que acabamos de expor reflete as opções políticas e econômicas realizadas durante os dois mandatos do governo Lula (2003-2010) e os de sua sucessora Dilma Rousseff, que materializaram uma política educacional com base na lógica da privatização e da mercantilização.

Desta maneira, concluímos que este movimento ora exposto mostra o papel das classes dominantes diante do processo de mudanças no Brasil, trazendo o projeto social-liberal neodesenvolvimentista como estratégia ideopolítica para a restauração capitalista, o que implicará um “projeto educacional também neodesenvolvimentista”, com a formação de um conhecimento técnico instrumental orientado para o mercado, tendo o objetivo de contribuir para a manutenção da dominação ideopolítica e econômica. Assim, a política de educação é tratada como um dos eixos das políticas neodesenvolvimentistas, para alcançar crescimento econômico, equidade e justiça, via qualificação e ingresso no mercado de trabalho, de modo focalizado, privatizante e mercadorizado.

Fica uma indagação em relação às postulações que acabamos de tecer: em que mediada os atuais movimentos sociais vêm tensionando o campo das relações de poder e a dominação do capital, na direção da construção de uma contra-hegemonia? Como construir um novo projeto político e social, mediante uma nova cultura, sem superar a atual ordem capitalista que rege as relações sociais?

As contribuições do autor sardo são primordiais neste primeiro momento da construção de uma nova sociabilidade; no entanto, guardadas as devidas mediações e particularidades, os tensionamentos e a resistência vêm sendo postos à prova diante da atual quadra histórica por que passa o país. Vivenciamos um momento histórico bastante difícil, tendo em vista o atual bloco de poder que tem se constituído no país através das frações de classe (capital internacional, capital nacional: rentistas, industriais e latifundiários), o qual tem empreendido uma contrarreforma na direção da destruição dos direitos sociais e trabalhistas no Brasil.

Constitui uma tarefa necessária e urgente ampliar essas discussões para encontrarmos pistas que nos permitam entender a realidade contemporânea e tencionar os processos de luta e crítica, já que a revolução deve ser entendida não mais como um ato insurrecional, senão como um processo construído pela sociedade, permeado por relações objetivas e subjetivas, no qual o papel das ideias e da cultura é parte intrínseca e fundamental para a construção de uma nova hegemonia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 05 de junho de 2017.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**. Brasília: 2014. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 06 Maio 2017.

_____. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Reuni: Relatório**, Brasília: 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2069-reuni-relatorio-pdf&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 09 Abr. 2017.

_____. Dados Disponíveis em: <www.inep.gov.br> Acesso em 21 de nov 2012.

_____. Dados Disponíveis em: <<http://oglobo.globo.com/educacao/diferenca-do-investimento-na>>

educacao-basica-superior-cai-metade.> Acesso em: 23 nov 2017.

_____.Dados Disponíveis em: <<http://envolverde.com.br/educacao/ensino-superior/com-destinacao-de-menos-de-1-do-pib-brasil-investe-pouco-no-ensino-superior/>>. Acesso em: 05 de outubro de 2017.

BRETTAS, Tatiana. A Mercantilização no Ensino Superior: uma análise da Reforma Universitária no governo Lula. In: **Serviço Social na contra corrente: Lutas, direitos e políticas sociais**. Fernanda Marques de Queiroz, Gláucia Helena Araújo Russo, Sâmia Rodrigues Ramos (org). Mossoró/RN. Edições UERN, 2008.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: **Serviço Social e Sociedade**, nº 112, 2012, p.613-636.

_____. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: **Oikos**. Rio de Janeiro: UERJ, nº 1, 2008.

COSTA, Gilmaisa. Bases ontológicas da Ideologia. In: **Serviço Social em debate: Ser Social, Trabalho, Ideologia**. Maceió: EDUFAL, 2011, p. 71-101.

GUERRA, Yolanda. A formação frente aos desafios da intervenção e das atuais configurações do ensino público, privado e a distância. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010, p.715-736.

GRAMSCI, Antonio. Os intelectuais e a organização da cultura. In: **Os cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: civilização brasileira, 1977.

LEMOS, Denise Vieira da Silva. **Alienação no trabalho docente? O professor no centro da contradição**. Salvador, 2007, p. 223, Tese (doutorado em Educação).

LUKÁCS, Georg. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do Homem. In: **Temas de Ciências Humanas**. TR. C. N Coutinho, São Paulo: Ciências Humanas, 1978.

_____. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social**: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. Trad. Lya Luft e Rodnei Nascimento, São Paulo, Boitempo, 1981.

MÉSZÁROS, István. **Filosofia, Ideologia e Ciência Social**: ensaios de negação e afirmação. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOTA, Ana Elizabete. A precarização do trabalho na Indústria do Vestuário: apontamentos sobre a realidade Brasileira e Portuguesa, nº 4, 2013, p.01-31. **SOCIUS**

- **Centro de Investigação em Sociologia Econômica e das Organizações**, ISEG (Instituto Superior de Economia e Gestão).

PINTO, J. M. R. **O Financiamento da Educação no governo Lula**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009.

POCHMANN, Marcio. Novo ciclo do desenvolvimento para valorizar o trabalho. In: **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil**: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, v. 2, 2010a, p.39-67.

_____. Estrutura Social no Brasil: mudanças recentes. In: **Serviço Social e Sociedade**, nº104, 2010a, p.637-649.

_____. Educação e Trabalho: Como desenvolver uma relação virtuosa? In: **Educação e Sociedade**, v.25, nº 87, 2004b. Disponível em: <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 12 ago 2017.

SIMIONATTO, Ivete. **GRAMSCI: Sua teoria, incidências no Brasil, influência no Serviço Social**. 4º. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TONET, Ivo. Educação e revolução. In: **Trabalho, Educação e formação Humana**: Frente à necessidade histórica da revolução, 2012, p.51-64.

O exercício profissional do assistente social no SUAS: atribuições privativas e projeto ético político

The occupational exercise from social workers at SUAS: private assignments and the ethnic-political project

Carina Berta Moljo*

Janaina Aparecida Parreira Parreira**

Tamara Duarte Ramos***

Zingla Assunção Pereira****

Beatriz Chaves de Oliveira*****

Flávia Rangel Tonassi Martins*****

Resumo: Este artigo sistematiza parte dos resultados de uma pesquisa cujo objetivo principal é conhecer e analisar o exercício profissional dos assistentes sociais inseridos nos Centros de Referência de Assistência Social de Juiz de Fora/MG. A metodologia utilizada foi de análise bibliográfica e pesquisa de campo. Buscamos explicitar neste artigo as implicações causadas devido à tecnificação profissional e o modo como estas refletem no cotidiano dos assistentes sociais. Observamos uma forte precarização e flexibilização das condições do trabalho profissional, o que fragiliza a autonomia relativa do profissional. Do mesmo modo, a figura do “técnico SUAS” vem ganhando notoriedade; trazemos reflexões sobre uma “aparente indiferenciação” entre as profissões e o trabalho interdisciplinar. Finalmente, destacamos a importância do direcionamento ético e político no exercício profissional.

Palavras-chave: Exercício profissional. Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Projeto Ético Político.

Abstract: This article systematizes part of the results of a research whose main objective was to know and analyze the occupational exercise of the social workers inserted on the *Centro de Referência de Assistência Social* (CRAS – Reference Center for Social Assistance) in Juiz de Fora/MG. The methodology used were bibliographical analysis and field research. We seek to make explicit in this article the implications due to the professional technification and how this reflects on

* Dr^a em Serviço Social. Professora Associada de UFJF, Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Pesquisadora do CNPq. carinamoljo@uol.com.br

** assistente social, foi aluna de iniciação científica na pesquisa, Mestranda em Serviço Social/UFJF. janinaauffss2011@outlook.com

*** assistente social, foi aluna de iniciação científica na pesquisa, Mestranda em Serviço Social/UFJF. tamara_jf91@hotmail.com

**** assistente social formada pela UFJF, foi aluna de iniciação científica na pesquisa, trabalha no CRAS zinglaapereira@yahoo.com.br

***** assistente social formada pela UFJF, foi aluna de iniciação científica na pesquisa bia_chaves26@hotmail.com

***** assistente social formada pela UFJF, foi aluna de iniciação científica na pesquisa flaviarangelm@gmail.com

their daily basis. We observed a lack in flexibility of the work conditions, which fragilizes relative autonomy of the professional. In the same manner, the figure of the “SUAS technician” has gained notoriety, we bring reflections on an “apparent undifferentiation” between professions and interdisciplinary work. Finally, we highlight the importance of ethical and political direction in professional practice.

Keywords: Occupational exercise. Reference Center of Social Assistance. Ethic-Political project.

Recebido em: 13/03/2017. Aceito em: 16/11/2017

Introdução

O artigo que aqui apresentamos é fruto de uma pesquisa coletiva intitulada “Serviço Social e Sistema Único de Assistência Social em Juiz de Fora: Uma análise a partir dos assistentes sociais e usuários do Sistema Único de Assistência Social - SUAS” – financiada pelo CNPq e pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)¹. Nesta pesquisa estão inseridos alunos do mestrado em Serviço Social, alunas de iniciação científica e treinamento profissional do curso de Serviço Social – UFJF, coordenada por uma docente desta Faculdade.

A pesquisa supracitada buscou compreender e analisar de forma crítica, o exercício profissional do assistente social nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os elementos que o perpassam. Apesar de ser uma pesquisa ampla que contempla o eixo analítico dos usuários² do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), neste artigo, nos deteremos na análise do eixo do exercício profissional, considerando a impossibilidade de espaço para apresentar o eixo dos sujeitos, embora reconhecemos a importância de análises parametradas por esta relação.

Trabalhamos com análise bibliográfica e documental (indireta) assim como pesquisa de campo (direta)³. No primeiro momento da pesqui-

sa de campo realizamos observações e posteriormente entrevistas em profundidade. Tivemos como ponto de partida os estudos já produzidos sobre a temática, estudos das categorias teóricas norteadoras da pesquisa, assim como análise da conjuntura atual, sempre vinculada à análise estrutural do sistema capitalista.

Foram realizadas 16 (dezesesseis) entrevistas⁴ com assistentes sociais inseridos em 05 (cinco) dos 09 (nove) CRAS's do município de Juiz de Fora/MG, e 41 entrevistas com os usuários referenciados em 07 (sete) dos 09 (nove) CRAS's do município, entre os meses de setembro a novembro de 2015. Feitas estas considerações sobre os aspectos metodológicos envolvidos na pesquisa, o artigo irá se desdobrar nos seguintes itens: em um primeiro momento nos deteremos sobre a Política de Assistência Social, apresentando as particularidades locais do município de Juiz de Fora, uma vez que este espaço é o lócus da pesquisa. No segundo momento trabalharemos sobre o exercício profissional do assistente social na conjuntura atual, apresentando as dimensões do exercício profissional e realizando as mediações necessárias com o Projeto Ético Político. Em seguida apresentaremos alguns apontamentos sobre as atribuições privativas do assistente social, a construção da autonomia

neste artigo, ressaltamos a sua importância para o processo de realização das entrevistas, uma vez que foram a partir delas que constatamos a necessidade de aprofundamento.

¹ Através desta pesquisa já foram publicados artigos em eventos e dissertações de mestrado e trabalhos de conclusão de curso.

² Sobre o eixo analítico dos sujeitos, a pesquisa buscou compreender e analisar a visão que os sujeitos usuários do Sistema Único de Assistência Social têm deste sistema, os impactos na vida cotidiana e, por fim, analisar a dimensão da cultura e dos aspectos representativos das classes subalternas.

³ Embora as observações participantes não sejam trabalhadas

⁴ Destacamos que todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, e por intermédio deste, autorizaram o uso das informações obtidas a partir das entrevistas para publicações científicas. Em princípio, o nosso objetivo era entrevistar todos os assistentes sociais que trabalham nos CRAS, mas alguns destes se recusaram e outros se encontravam afastados do trabalho por diferentes motivos. Desta forma entrevistamos 16 assistentes sociais, contabilizando um percentual de 55,55% do total de assistentes sociais.

relativa e como se confronta com a configuração atual do “técnico SUAS”, o que pode trazer uma indiferenciação quanto aos profissionais envolvidos no trabalho. Finalmente apresentaremos algumas conclusões que se configuram em novos pontos de partidas.

A Política de Assistência Social e as particularidades do município de Juiz de Fora/MG

Como já foi amplamente analisado e difundido pelos estudiosos das políticas sociais no Brasil⁵, a assistência social foi historicamente associada à filantropia e à benemerência, produzindo e reproduzindo uma cultura política patrimonialista, na qual se sobrepunha a ideia de favor à de direito, com práticas sociais vinculadas ao coronelismo, ao clientelismo e ao primeiro-damismo, portanto, não sendo considerada como política pública de direito.

Será, somente com a Constituição Federal de 1988, que a assistência social adquire estatuto de política pública, o que pressupõe um rompimento com o conceito histórico de filantropia e caridade. A promulgação desta Constituição representou um grande marco para a assistência social, que passa a integrar o tripé da Seguridade Social juntamente com as políticas de previdência social e saúde, sendo instituída enquanto uma política social de caráter não contributivo, destinada a quem dela necessitar.

Em 1993, foi promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a qual estabelece princípios e diretrizes fundamentais para o funcionamento da assistência social e sua efetivação como um direito social “universal”⁶.

No entanto, percebe-se que apesar destes avanços, a Política de Assistência Social enfrenta inúmeros desafios para a sua operacionalização e para a efetivação dos direitos sociais, devido à inserção do país na agenda neoliberal, que representa uma verdadeira ofensiva aos direitos regulamentados pela Constituição Federal de

1988. Conformam-se assim, políticas sociais cada vez mais minimalistas, fragmentadas, segmentadas, fragilizadas, setorizadas e destinadas às parcelas mais empobrecidas da sociedade. Se as políticas de Seguridade Social tinham se expandido na pós-segunda Guerra Mundial, será na década de 1990, que as mesmas farão um caminho de “retorno” e, sobretudo retrocesso, com a instalação do neoliberalismo⁷.

Segundo Behring (2009), paralelamente a este processo de inserção do Brasil na agenda neoliberal, ocorre a chamada crise fiscal do Estado, que nesta conjuntura, representa mudanças expressivas no direcionamento da intervenção estatal. Neste contexto, há uma reorientação do fundo público para as demandas do capital, no sentido de atender aos interesses do mercado livre prioritariamente em detrimento das demandas da esfera social. À vista disto, observa-se uma intensificação da disputa pelos fundos públicos, bem como a contenção de gastos públicos, que ocorre principalmente no âmbito dos direitos e políticas sociais. Há assim, o fortalecimento dos mecanismos de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado, em que este transfere suas responsabilidades com a área social para a sociedade civil.

Neste sentido, é importante enfatizar também que:

Sabemos que a política social no Brasil tem funcionado ambigualmente na perspectiva de acomodação das relações entre o Estado e a sociedade civil e, desde logo, cabe observar que as políticas sociais no contexto das prioridades governamentais, nos últimos 20 anos, vêm-se caracterizando por sua pouca efetividade social e por sua subordinação a interesses econômicos, configurando “o aspecto excludente que marca os investimentos sociais do Estado” (Jacobi, 1989:9). Por outro lado, cresce a dependência, de segmentos cada

⁵ Dentre estes destacamos Yazbek, (2007) Boschetti, (2009; 2016), Behring, (2015; 2012), Vieira (1992; 1997), Sposati (1986) entre outros.

⁶ Existe uma polêmica acerca da “universalidade” desta política, uma vez que não é direito de todos, mas sim daqueles que dela necessitarem. Entendemos que desta forma se fere o princípio da universalidade.

⁷ Se bem é certo que o neoliberalismo já vinha sendo implementado em vários países da América Latina (Argentina, Chile e Uruguai); Europa (Inglaterra) e América do Norte (Estados Unidos), mas no Brasil será implantado a partir da década de 1990. Conforme analisado por Moljo (2005), Anderson (1998), o neoliberalismo constituiu um projeto econômico-social e político ideológico que nasceu logo após a Segunda Guerra Mundial na Europa capitalista e na América do Norte, tendo como um dos seus principais expoentes Friedrich Hayek, e que somente conseguiu se impor em meados da década de 70, momento em que entra em crise o modelo de acumulação. Esses autores esclarecem que o neoliberalismo não resolveu nenhum dos problemas que assinalava.

vez maiores da população, da intervenção estatal no atendimento de suas necessidades, particularmente no que se refere às condições de vida no espaço urbano (YAZBEK, 2007, p. 45-46).

Neste cenário, como forma de redesenhar coletivamente a Política de Assistência Social proposta pela Constituição Federal de 1988 e pela LOAS, foi construída a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, a qual propôs a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) – instituído em 2005 –, que define e organiza elementos substanciais e fundamentais para efetivação e operacionalização da Política de Assistência Social, caracterizando-se como um modelo de gestão descentralizado e participativo. Estabelece ainda, como público usuário, aqueles cidadãos e grupos que se encontram em situação de “vulnerabilidade” e “risco social”, sendo um marco no reordenamento da Política de Assistência Social, representando um grande avanço na sua operacionalização, visando à ampliação na garantia de direitos e a identificação das reais necessidades da população público-alvo dos serviços socioassistenciais.

A PNAS aponta eixos estruturantes e de subsistemas essenciais para a operacionalização do SUAS, são eles: matricialidade sócio-familiar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; financiamento; controle social; política de recursos humanos; informação, monitoramento e avaliação.

A partir do novo reordenamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a proteção social adquire uma dimensão preventiva e protetiva através da institucionalização da proteção social básica e da proteção social especial (média e alta complexidade)⁸. Nosso objeto de estudo perpassa diretamente a proteção social

básica, haja vista que o CRAS é a porta de entrada dos usuários para a Política de Assistência Social.

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2004, p. 33).

A PNAS (2004) ressalta a importância da articulação dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica com as demais políticas locais, com o objetivo de assegurar a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos usuários, com o intuito de superar as condições de vulnerabilidade e prevenir situações de possível risco. Por isso, também, destaca que estes deverão ser articulados com os serviços de proteção especial.

Essa Política define o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), como “uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano” (BRASIL, 2004, p. 35). Além de executar os serviços de proteção social básica de forma direta, é responsável por organizar e coordenar a rede de serviços socioassistenciais locais da Política de Assistência Social. Cabe enfatizar que, embora tenhamos tido esses significativos avanços no que tange a essa política, observamos, na atual conjuntura, uma série de desafios postos para sua concretização como política universal que supra as reais necessidades da população de quem dela necessita, e que assegure seus direitos sociais e humanos.

Cabe ainda destacar que, no cenário atual, marcado pelo *impeachment* da presidente Dilma Rousseff (PT), configura-se um contexto marcado pelo acirramento da retirada de direitos, representando um enorme retrocesso. Temos como exemplo a instituição do Programa Criança Feliz por meio do Decreto nº 8.869, sancionado

⁸ Os serviços de proteção social especial são desenvolvidos por meio dos Centros de Referência especializados da Assistência Social (CREAS) e possuem como objetivo atender os indivíduos e famílias que vivenciam situações de risco pessoal e social decorrentes do abuso sexual, abandono, maus tratos, entre outros. A proteção social especial se subdivide em média complexidade e alta complexidade. Para maiores informações consultar: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações técnicas para os Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS*, Brasília: Brasil LTDA, 2011.

por Michel Temer (PMDB), atual presidente da República, o qual traz à tona o primeiro-damismo, haja vista que a responsável pelo programa é a primeira-dama Marcela Temer. A instituição da realização de visitas domiciliares para atingir os objetivos deste Programa, leva à problematização de qual seria a real intencionalidade desta prática, que pode representar uma medida retrógrada, com o intuito de fiscalização com base em uma lógica higienista.

Além disso, é importante citarmos a criação da Emenda Constitucional nº 95/2016, a qual propõe a instituição de um Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que terá a vigência de 20 exercícios financeiros, estabelecendo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União. Esta Emenda Constitucional representa um retrocesso imensurável, um ataque extremo aos direitos sociais duramente conquistados pelo conjunto da classe trabalhadora.

No que se refere à realidade concreta de Juiz de Fora/MG, município localizado na região sudeste do Estado de Minas Gerais; mesorregião geográfica da Zona da Mata Mineira, com aproximadamente 516.247 habitantes e uma extensão de 1437,5 km², segundo o Censo Demográfico realizado em 2010, o seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,778, o que nos revela uma taxa de crescimento de 10,67% se comparado à última pesquisa realizada nos anos 2000. Alguns elementos contribuíram para esse crescimento, tais como a educação com índice de 0,711; a renda – 0,784 e a longevidade com o maior índice de 0,844. A renda per capita média da cidade de Juiz de Fora também apresentou um crescimento, passando de R\$828,93 para R\$1050,88 em 2010. O índice de extrema pobreza medido por meio da proporção da população com renda domiciliar per capita inferior a R\$70,00 obteve uma porcentagem de 0,88%, apresentando uma significativa melhoria em relação ao ano de 2000, quando o mesmo era de aproximadamente 2,31%, e a taxa de desigualdade e renda (índice de Gini) ficou em 0,41%⁹.

⁹ Todas as informações foram retiradas do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil. Para maiores informações consultar http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/juiz-de-fora_mg

Conforme consta no site da Prefeitura de Juiz de Fora¹⁰, o município possui 09 CRAS's (CRAS centro, CRAS leste, CRAS sul Ipiranga, CRAS norte, CRAS sudeste, CRAS São Bendito, CRAS Olavo Costa, CRAS nordeste Gramma e CRAS São Pedro) e 04 CREAS's (CREAS população de rua, CREAS idoso e mulher, CREAS centro e CREAS norte). Dados importantes que nos possibilitam compreender a organização e a efetivação do SUAS no município devido as particularidades que este apresenta. A Política de Assistência Social, desde a década de 1980 é executada pela Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC), uma instituição privada sem fins lucrativos que se formou a partir de uma conotação híbrida, visto que juridicamente, se constitui como uma associação civil sem fins lucrativos, embora seu financiamento e sua direção estivessem diretamente vinculados à Prefeitura Municipal (Lei nº 6624 de 01/11/1984). Dessa forma, a instituição tem atuado, desde a sua criação, na coordenação e execução de ações, programas e projetos na assistência social do município (SOUZA FILHO *et al*, 2012).

Essa organização da política no município contrapõe-se às normatizações da Política de Assistência Social em nível nacional, que através do SUAS determina que tanto a execução quanto a gestão desta política deve ser de responsabilidade pública e gestada por via das Secretarias de Desenvolvimento Social. Tal configuração revela a precarização dos serviços públicos, marcada pela transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade civil, característica das orientações do ideário neoliberal.

Apontamos que essa particularidade supracitada traz rebatimentos diretos no exercício profissional dos assistentes sociais e de todos os outros técnicos que nela atuam, uma vez que os seus vínculos empregatícios são firmados por meio de contratos temporários, o que leva a uma instabilidade no emprego e ocasiona impactos na autonomia relativa profissional, haja vista que os profissionais são contratados via CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) pela própria AMAC, indo de encontro à normatização da NOB-RH/SUAS, que tem como um de seus princípios para os Planos de Carreira, Cargos e

¹⁰ Disponível em: www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/centros_referencias/creas.php

Salários (PCCS), a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos como forma de acesso à carreira. A situação se vê agravada quando os contratos temporários duram entre 06 meses e 01 ano, o que impede a realização de um trabalho socioeducativo de longo prazo.

Serviço Social e Projeto Ético Político: apontamentos sobre o exercício profissional do assistente social

Como já sinalizamos na introdução deste artigo, o nosso objetivo é conhecer o exercício profissional do assistente social, num espaço sócio-ocupacional específico, o da assistência social e analisar as dimensões presentes no exercício profissional e a relação com o Projeto Ético Político profissional. Este último, possibilita a construção coletiva de respostas críticas às demandas que permeiam o nosso cotidiano profissional.

Partimos da assertiva de Iamamoto e Carvalho (2011) que compreendem o Serviço Social como uma profissão inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho na sociedade capitalista, que exerce seu “fazer”¹¹ profissional no contexto de luta das classes sociais contraditórias – burguesia e proletariado – e participa do processo de reprodução das relações sociais, atendendo interesses de classes antagônicas, não sendo possível atender de forma igualitária as demandas do capital e do trabalho.

Cabe ressaltar que o Serviço Social, enquanto profissão, se desenvolveu principalmente por meio das requisições do Estado, que se viu “obrigado” ante ao acirramento da questão social, a buscar um profissional capaz de responder às manifestações da Questão Social, mesmo que de forma tímida, diante de um cenário de aumento da pobreza. Desta forma a profissão se constituiu para atender as expressões da questão social por meio de serviços sociais, indissociada da dimensão socioeducativa, como agentes sociais especializados para execução dessas.

Destacamos, que até a década de 1970, conforme Yazbek (2009), a profissão orientava-se, principalmente, mas não exclusivamente, por

uma perspectiva conservadora. Será a partir da Renovação do Serviço Social (NETTO, 2008), que esta visão começará a ser questionada por uma parcela profissional, instaurando o debate acerca da própria profissão que se desenvolverá na década posterior.

A matriz teórica do Serviço Social que orienta os instrumentos normativos e o exercício profissional do assistente social, na contemporaneidade, é herdeira da ruptura com o conservadorismo, ou seja, do processo de renovação sob a perspectiva de intenção de ruptura, que teve como um dos seus eixos predominantes a ruptura com o Serviço Social tradicional, assim como com o conservadorismo até então hegemônico.

Nesse processo histórico foi construído o projeto da profissão, conhecido como Projeto Ético Político, que pode ser considerado como herdeiro da vertente de Intenção de Ruptura; projeto contra-hegemônico que hoje se expressa no Código de Ética do/a assistente social (1993), na Lei de Regulamentação Profissional (n. 8.662/93), nas novas Diretrizes Curriculares para formação profissional em Serviço Social (ABEPSS, 1996) e em outros aparatos normativos que respaldam a autonomia profissional dos assistentes sociais (TEIXEIRA; BRAZ, 2009).

Desta forma, podemos afirmar que a gênese do Projeto Ético Político do Serviço Social encontra-se justamente na Intenção de Ruptura, direcionado à construção de uma nova ordem social, sem exploração/dominação de classe, etnia, gênero, através de posicionamentos favoráveis à consolidação da democracia. Este Projeto torna-se hegemônico na década de 1990, sendo uma diretriz para o exercício profissional, sem desconhecer os limites e possibilidades impressos na dinâmica da sociedade burguesa e sem desconsiderar as implicações deste profissional ser um trabalhador assalariado que vende a sua força de trabalho para sobreviver.

Verifica-se uma tensão entre projeto profissional, que afirma o assistente social como um ser prático-social dotado de liberdade e teleologia, capaz de realizar projeções e buscar implementá-las na vida social; e a condição de trabalhador assalariado, cujas ações são submetidas ao poder dos empregadores e determinadas por condições externas aos indivíduos singulares, às quais são socialmente forçados a subordinar-se, ainda que coletiva-

¹¹ Evidentemente quando dizemos do “fazer profissional”, estamos nos referindo à prática profissional, ou exercício profissional, no qual a teoria e a prática são indissociáveis.

mente possam rebelar-se (IAMAMOTO, 2008, p. 416).

É a partir do Projeto Ético Político do Serviço Social que se ampliam as possibilidades de respostas críticas às demandas que chegam ao cotidiano profissional do assistente social, rompendo com o imediatismo das ações profissionais e construindo uma direção social ao seu trabalho com objetivo de “fortalecer o componente de resistência, de ruptura com as expressões dramáticas da questão social na realidade brasileira, com as quais o Serviço Social se depara cotidianamente no exercício profissional” (BEHRING; SANTOS, 2009, p. 8).

De acordo com Guerra (2014), há dois elementos que dificultam a concretização do Projeto Ético Político do Serviço Social, um de ordem material concreta e outro de ordem teórico-intelectual. Tanto a conjuntura macroeconômica como a “ausência de uma correta apropriação dos fundamentos teóricos, éticos e políticos deste projeto” (GUERRA, 2014, p. 38) podem contribuir para que os assistentes sociais não consigam materializar o Projeto Ético Político da profissão, e desenvolvam ações que não coadunam com a defesa da garantia plena dos direitos sociais e com uma nova ordem societária.

Destacamos que, mesmo com a consolidação do Projeto Ético Político do Serviço Social, o conservadorismo ainda persiste na profissão. Observamos o crescimento de premissas pós-modernas que são incompatíveis com a visão de totalidade presente no Projeto Ético Político, assim como das diretrizes curriculares da ABEPSS. Estas visões favorecem uma visão fragmentada da realidade, acarretando limites ao exercício profissional e contribuindo para “um perfil profissional tecnicista e, do ponto de vista ideológico, conservador, tendo sua intervenção pautada pela aceitação da positividade capitalista” (SANTOS, 2007, p. 70). Soma-se a estas visões o crescimento de tendências que defendem o Serviço Social Clínico assim como visões “gerencialistas e tecnocráticas” da profissão.

Desse modo, “em relação ao Projeto Ético-Político do Serviço Social brasileiro é importante recordar que este contempla, tanto no âmbito da formação como no do exercício profissional, a indissociabilidade das dimensões

teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa” (MIOTO; NOGUEIRA, 2013, p. 67).

Neste processo ressaltamos a importância do conhecimento das três dimensões citadas por Mioto e Nogueira (2013) que norteiam o exercício profissional e que possibilitam a construção de respostas qualificadas às necessidades sociais, materiais e espirituais das classes com as quais se trabalha. Santos (2013) aponta que essas dimensões possuem as suas especificidades, mas estão interligadas umas com as outras, sendo utilizadas simultaneamente na nossa intervenção profissional, o que caracteriza uma relação de unidade na diversidade.

A dimensão teórico-metodológica nos possibilita ultrapassar o senso comum e refletir sobre a finalidade do nosso trabalho, uma vez que a teoria só se constrói a partir de um conhecimento científico-prático. De acordo com Eiras, Moljo e Santos (2012 p.123) “quanto maior o conhecimento teórico, mais ampla será a cadeia de mediações e maiores as possibilidades encontradas para intervenção”.

A dimensão ético-política relaciona-se com o compromisso teórico assumido pelo profissional e a reprodução (ou não) dos valores do Projeto Ético Político no seu exercício profissional. Portanto, cabe ao profissional definir a quem fortalecer, estabelecendo para isto estratégias profissionais e políticas que definam o caráter político de sua prática.

É necessário que se desenvolva a consciência moral, que se aproprie da ética como reflexão crítica sobre a moral para se estabelecer quais escolhas e ações táticas e estratégias que nos permitem organizar ações e sujeitos históricos para investir no processo de democratização da sociedade, visando a uma sociedade justa e equitativa, o que passa pela defesa da vida humana (GUERRA, 2007, p. 27).

A dimensão técnico-operativa é aquela na qual a profissão obtém reconhecimento profissional e legitimidade, estando relacionada com o fazer profissional e com os instrumentos e técnicas utilizadas pelo profissional no cotidiano de seu exercício profissional. Esta dimensão articula as

[...] dimensões teórico-metodológicas – para analisar o real e investigar novas demandas – e ético-políticas – permitindo avaliar priorida-

des, as alternativas viáveis para a realização da ação, bem como projetar a ação em função dos valores e finalidade e avaliar as consequências da ação –, além das condições objetivas do trabalho e as condições subjetivas dos agentes profissionais acioná-la de modo consequente implica, também, em considerar as demandas colocadas pela população (SANTOS; FILHO; BACKX, 2012, p.25).

Em suma, é indispensável que o assistente social possua conhecimentos sobre as novas expressões da questão social e do seu processo de radicalização, conforme já sinalizou Iamamoto (2008), o que têm colocado novas demandas para a profissão: conhecimento dos aparatos normativos da profissão – que possibilitam sua autonomia relativa –, senso crítico e capacidade propositiva para desenvolver ações direcionadas a democratização social (IAMAMOTO, 2006), compromisso dos profissionais com o aperfeiçoamento intelectual (NETTO, 1999), compreensão dos projetos societários em disputa e totalidade das relações sociais estabelecidas na sociedade capitalista. Somente assim é possível compreender os limites e possibilidades do exercício profissional na contemporaneidade e realizar ações críticas em consonância com os instrumentos normativos da profissão.

Conforme dito anteriormente, a pesquisa buscou conhecer o exercício profissional do assistente social no âmbito do SUAS – por meio

dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS's), considerando o contexto mais amplo onde este se desenvolve, assim como as dimensões que o constituem. Destacamos que a leitura dos instrumentos normativos da profissão assim como a bibliografia pertinente nos auxiliou nesta análise, buscando conhecer quais as atribuições privativas do assistente social no âmbito do SUAS e como se insere a partir da “figura do técnico SUAS”.

As legislações específicas da política de assistência social estabelecem quais as profissões devem compor a equipe técnica do CRAS, sendo que diferentes profissionais são contratados para um mesmo cargo, denominado: técnico SUAS. Ao atuarem na proteção social básica, os profissionais possuem competências profissionais e atribuições privativas (atividades que são próprias de cada profissão e somente o profissional formado nesta área podem executá-las). Entretanto, pode-se observar que esta denominação de técnico SUAS, por vezes, leva uma “aparente indiferenciação” entre as profissões pelos assistentes sociais inseridos nos CRAS's, o que revela uma questão problemática, a qual será abordada posteriormente.

Em relação à conformação da equipe técnica dos CRAS, o quadro a seguir mostra como esta deve ser formada de acordo com o porte de cada município:

Quadro 1: Equipe Técnica da Proteção Social Básica – CRAS

Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, MetrÓpole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Cabe ressaltar que a existência de atribuições privativas das diferentes profissões não inviabiliza a execução de um trabalho interdisciplinar nos CRAS's. No entanto, a partir das entrevistas realizadas com os assistentes sociais, em que havia perguntas específicas sobre o técnico SUAS, o trabalho interdisciplinar e as atribuições privativas de cada profissão, algumas falas remeteram a uma incompreensão sobre a definição do técnico SUAS, apontando para uma ausência de especificidades de cada profissão que compõem a equipe técnica dos CRAS's, conforme algumas falas a seguir:

Todos os técnicos fazem as mesmas... Têm os mesmos serviços, têm as mesmas ações dentro do CRAS. Então não existe aí nada que seja específico de uma determinada área. (Assistente Social 3).

Então, no CRAS nós não temos atribuições específicas né. Nós somos todos técnicos SUAS e o trabalho a gente sempre procura priorizar de uma forma coletiva. (Assistente Social 13).

Hoje todos são técnicos SUAS. Todos têm hoje as mesmas atribuições, tanto para os atendimentos individuais, os grupos, oficinas, visitas domiciliares. Todas essas funções são desempenhadas pelos técnicos SUAS. Há apenas uma divisão por área. (Assistente Social 15).

À vista disso, destacamos que a compreensão equivocada por uma parcela dos assistentes sociais entrevistados de que todos os profissionais que atuam no âmbito do CRAS, ao serem contratados como técnicos SUAS e possuírem as mesmas funções, traz impactos negativos, dentre eles, a não identificação pelo assistente social de suas atribuições privativas, neste espaço sócio-ocupacional dificulta um exercício profissional consubstanciado pelo Projeto Ético Político. Posto que no cotidiano profissional é que surgem as demandas, os limites e, também, as possibilidades de intervenção que devem ser trabalhadas pelo assistente social de forma diferenciada, considerando as especificidades da profissão, a sua formação crítica, competente e com princípios éticos e políticos que a balizam, numa perspectiva de ruptura com o que está posto nesta sociabilidade. Além disso, essa indiferenciação leva ao não reconhecimento e valorização da profissão

na instituição e pelos outros profissionais que compõem a equipe técnica.

Apesar de muitos profissionais não opinarem que existem atribuições privativas do assistente social no CRAS, também tiveram aqueles que apontaram para as especificidades da profissão e suas atribuições privativas descrevendo-as, destacando aquelas que implicam em avaliações socioeconômicas e avaliação para vagas em creches:

Antes só as assistentes sociais preenchiam o CadÚnico e faziam a visita domiciliar, porém hoje em dia, com a linha e definição de técnico SUAS, todos fazem as mesmas atividades, porém cada um com seu direcionamento e atribuições privativas de cada profissional. (Assistente Social 01).

Olha! Antes a gente tinha algumas atribuições mais delimitadas, agora a gente fez uma mudança aqui no trabalho, então tá meio amplo. Então tá todo mundo fazendo um pouquinho, entendeu? As listagens de classificação socioeconômica é feita pelo assistente social junto com um técnico SUAS, entendeu? Mas assim é até pra contrabalancear e ter essa atuação privativa do Serviço Social né? Aí o cadastro todo mundo faz, mas na hora da classificação sempre tem um assistente social e um outro técnico [...] E na questão da creche que é o maior volume de classificação, aí é o Serviço Social quem faz. Assim, específico, é isso. (Assistente Social 02).

Nós do Serviço Social fazemos avaliação de cesta básica, também preenchemos as solicitações dos diversos serviços, tanto creche, pró-idoso, programas para adolescentes, fazemos a reavaliação da cesta, aí é uma ação que só nós fazemos, nós Assistentes Sociais, encaminhamento pra documentos, fazemos reunião da cesta básica e nesse sentido a gente conta com a presença do técnico da psicologia. (Assistente Social 06).

As atribuições têm aquelas que são generalistas mesmo, que são do SUAS e tem também aquelas específicas que cada um, dentro da sua formação, vai executar. Se for um atendimento da psicologia é uma demanda de psicologia é a psicóloga que vai atender, a marcação é direto pra ela né? Se tem aqui, por exemplo, seleções socioeconômicas, que a gente sabe né? Que pelo Código é privativo do Serviço Social e tem, né? Pra creche, pro programa de PSA, o assistente social que vai

tá fazendo. Então a gente garante aquilo que é função privativa, mas tem algumas que são para todos os técnicos. (Assistente Social 10).

Estas falas remetem a percepção de uma parte dos assistentes sociais que têm claro as competências e atribuições profissionais próprias do Serviço Social, bem como o reconhecimento das atribuições dos demais profissionais que compõem a equipe técnica nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS).

No que se refere à apreensão dos entrevistados, sobre o trabalho interdisciplinar, 81,25% dos entrevistados consideram que há um trabalho interdisciplinar no CRAS, enquanto 18,75% responderam que não há. Dentre os que afirmaram haver, o avaliam como positivo, identificando a sua efetivação por meio dos estudos de caso, do planejamento de ações em conjunto, das reuniões em equipe, e da realização de grupos/oficinas com as famílias, como exemplos. Já entre alguns daqueles que disseram não haver trabalho interdisciplinar, foi posto que para sua efetivação, seria necessária a realização de capacitação e atendimentos conjuntos com mais frequência.

Em relação à autonomia profissional, é importante ressaltar que concordamos com Iamamoto (2006) quando afirma ser esta relativa, uma vez que, o profissional vivencia em seu cotidiano de trabalho os tensionamentos entre as demandas apresentadas pela instituição e pelos usuários, na condição de trabalhador assalariado. Quando os entrevistados foram indagados sobre esta questão, as respostas apontaram que todos consideram ter autonomia profissional e, parte dos entrevistados, também apontam para aspectos que a configuram como uma autonomia relativa. Todavia, algumas respostas colocaram a autonomia apenas no campo das relações com outros profissionais e relacionada ao desempenho de suas atividades rotineiras.

Contudo, não podemos desconsiderar que a autonomia relativa, também, se vê tensionada pelas condições de trabalho e relações institucionais por questões “burocráticas” que exigem a realização de determinadas tarefas e cumprimento de metas, pela precarização do trabalho profissional expressa em contratos temporários que inviabiliza a realização de um trabalho sócio educativo contínuo, pela falta de condições materiais para o desenvolvimento do trabalho

profissional, e pela falta de espaço físico para atendimento individual, comprometendo o sigilo profissional.

As falas a seguir apresentam a visão dos entrevistados sobre sigilo profissional a partir das condições materiais para o funcionamento dos CRAS's:

[...] a gente num tem o sigilo pelo fato de ser essas divisórias aí que não vão até o teto, a gente não tem sigilo, a gente escuta tudo que o colega tá falando, se alguém fala mais alto então você escuta mesmo, você participa do atendimento sem querer. (Assistente Social 03).

[...] as nossas salas não são fechadas, são salas divididas por divisórias que não vão até o teto, o carro nosso é compartilhado, não é um carro exclusivo do CRAS X, a sala de reuniões... A gente tem uma sala de reuniões, mas ela não é tão grande. O espaço maior que teríamos é aqui no segundo andar, mas tem escada num dá pra usuário subir. Então, assim, num tá dentro do ideal não, tem muito que melhorar. (Assistente Social 02).

Nós aqui temos a precarização com os contratos de trabalho. A gente começa um trabalho e daí a 06 meses acaba o contrato. Então tem que começar tudo de novo, porque muda o profissional, ou, às vezes, nem tem a reposição dele. (Assistente Social 14).

As falas acima expõem a realidade vivenciada pelas profissionais quanto à estrutura física dos CRAS's, em que 46,7% das entrevistadas afirmam que esta estrutura é inadequada e relatam a escassez de recursos financeiros e materiais, dados esses que dificultam um exercício profissional consubstanciado pelo Projeto Ético-Político.

As falas das entrevistadas indicam que acontece uma violação do sigilo profissional tanto pela estrutura inadequada das salas quanto pelo arquivo dos usuários ser compartilhado amplamente com toda equipe, o que é afirmado por 77% das entrevistadas.

Sigilo profissional, um espaço adequado, vocês podem, né, perceber, que a unidade aqui não é, não atende aos requisitos necessários para uma atuação aí comprometida com o nosso projeto, pensando numa questão de sigilo mesmo, né, de uma escuta qualificada, né, a gente se depara no dia a dia, né, a gente tá conversando, atendendo um usuário e aí

ele quer saber quem é o outro o que é que tá falando na sala ao lado, se é alguém que ele conhece, se é um vizinho dele, o que que é a história que outro tá contando, né, então, assim, isso compromete muito o nosso trabalho, então as condições, nesse sentido, não são favoráveis. (Assistente Social 6).

Na parte física, nos materiais, não é bom né? A gente trabalha com o mínimo de recurso, a gente trabalha com carência de uma estrutura física bacana né? De salas mais apropriadas pra atendimento, de recursos materiais. (Assistente Social 10).

Porém, é importante ressaltar que apesar das profissionais afirmarem a existência de um prontuário único para todos os técnicos, 46,15% das assistentes sociais afirmaram ter criado o próprio arquivo privativo para informações que consideram sigilosas, mas 7,7% afirmaram considerar como arquivo privativo o arquivo do Programa de Segurança Alimentar (PSA) pelo fato de que apenas os/as assistentes sociais têm acesso a este. Estes dados nos remetem a um cuidado por uma parcela das assistentes sociais com algumas informações fornecidas pelos usuários nos atendimentos, numa preocupação no intuito de preservar o sigilo garantido aos usuários, utilizando como alternativa o arquivo coletivo a criação de estratégias para armazenamento de informações que consideram ser sigilosas.

A não existência de um arquivo privativo do Serviço Social é justificada pelas entrevistadas tanto pela definição dos profissionais como técnico SUAS quanto pela atuação interdisciplinar nos CRAS's, surgindo falas como:

A gente não viu necessidade desse arquivo privativo porque a gente trabalha em conjunto né, a gente trabalha com acompanhamento familiar em conjunto entre os técnicos, então a gente não viu muito significado assim, muita importância em ter esse arquivo privativo. (Assistente Social 8).

É como eu te falei: são todos os profissionais que atendem aquela família, ele tem uma demanda do Serviço Social, tem uma demanda do psicólogo, tem uma demanda do pedagogo, então é uma ficha única e ali a gente vai relatando o atendimento. (Assistente Social 11).

A gente tem um arquivo, mas que é de uso de todos os técnicos. Os prontuários são de

toda a equipe técnica, ele é familiar. A gente coloca o que é fundamental a equipe saber e acaba que é praticamente tudo né. Mas privativo não tem. (Assistente Social 15).

Importante frisar que as falas que apontam para o não desempenho de atribuições privativas enquanto técnicos SUAS, bem como a falta de condições materiais que asseguram o sigilo profissional, restringem a possibilidade do assistente social desenvolver as suas ações profissionais e, concomitante, efetivar o Projeto Ético-Político no cotidiano profissional, posto que, por não serem atribuições privativas do assistente social, qualquer profissão pode executar essas atividades. A ausência do sigilo profissional fere um direito e dever do profissional na medida que compromete a qualidade do atendimento e informações prestadas aos usuários.

É importante destacar que o conceito de "técnico SUAS", apresentado pela grande maioria dos entrevistados, não foi encontrado em toda Norma Operacional Básica do SUAS (BRASIL, 2005) ou em outras legislações, resoluções, artigos científicos ou produções acerca do tema.

Dessa forma, compreendemos que a generalização das atividades é uma consequência do cotidiano do exercício profissional que lhes impõem determinações concretas, interferindo nas atribuições privativas e nos princípios éticos dos assistentes sociais e sendo agravada pela precarização destes trabalhadores. A precarização do trabalho assalariado se encontra dentro de um processo mais amplo, mas manifesta-se principalmente através do vínculo de trabalho, o que é possível de se observar por meio da forma de contratação das entrevistadas provenientes do regime CLT, variando principalmente entre contrato por tempo indeterminado (43,75%) e contrato via processo seletivo da AMAC (43,75%), indo de encontro a NOB-RH/SUAS/2006 (BRASIL, 2006, p. 19) que dispõe a contratação via concursos públicos como mencionamos anteriormente.

Embora o SUAS tenha trazido avanços às políticas sociais, esse, também, sofre rebatimentos na prática, ou seja, a execução dos serviços previstos pela legislação apresenta limitações que interferem diretamente no exercício profissional do assistente social. Um exemplo seria o número previsto em lei de famílias a serem atendidas por cada CRAS que vai de encontro com o excesso

de demanda identificado durante a pesquisa, em que foram destacados pelas profissionais a falta de condições materiais para a realização do trabalho, assim como a falta de recursos humanos. A insuficiência de condições materiais interfere de forma direta, já que, a maioria dos CRAS não possuem salas fechadas para a realização das entrevistas ou atendimento individualizado com espaços adequados que garantam o sigilo profissional, assim como a falta de um arquivo privativo do Serviço Social previsto no artigo 15º do Código de Ética da profissão, ferindo as normativas do nosso Conselho profissional, conforme destacamos no parágrafo abaixo:

O Código de Ética Profissional de assistentes sociais, por exemplo, estabelece direitos e deveres que, no âmbito do trabalho em equipe, resguardam-lhes o sigilo profissional, de modo que estes/as não podem e não devem encaminhar a outrem informações, atribuições e tarefas que não estejam em seu campo de atuação. Por outro lado, só devem compartilhar informações relevantes para qualificar o serviço prestado, resguardando o seu caráter confidencial, assinalando a responsabilidade, de quem as receber, de preservar o sigilo (CFESS, 2011, p.26).

Considerando os elementos expostos anteriormente, destacamos que ao trazermos a discussão sobre o Projeto Ético Político no exercício profissional a partir das condições de trabalho, da autonomia relativa, das atribuições privativas e do sigilo profissional, não estamos restringindo a efetivação deste Projeto a esses elementos, uma vez que existem demais ações que se caracterizam como possibilidades para a sua concretização, tais como, a socialização de informações, ações direcionadas a garantia dos direitos sociais, compromisso com a qualidade dos serviços prestados e com a formação continuada, participação em conselhos, fóruns, movimentos sociais, etc. Ademais, enfatizamos a perspectiva de emancipação presente no Projeto Ético Político, caracterizando-o, também, como um projeto societário que vislumbra a superação da ordem vigente.

Reconhecemos o constante desafio de rompimento com o cotidiano profissional, e cabe a nós salientar a importância do Projeto Ético Político

na ampliação e orientação das respostas frente às limitações postas ao exercício profissional.

Confiamos que o Projeto Ético-Político do Serviço Social respalda as Assistentes Sociais nessa empreitada, ou seja, auxilia-as na realização da universalização das ações (e apreensões), perpassando suas dimensões singulares e particulares e, desse modo, favorece uma atuação conscientemente crítica e a favor da defesa e ampliação dos direitos da classe trabalhadora, conforme previsto no Código de Ética Profissional. Considerando todo o exposto, entendemos que o próprio caráter contraditório das relações sociais, da configuração do cotidiano e a relativa autonomia de que dispõe as Assistentes Sociais configuram-se como margens que possibilitam a ampliação do “campo de manobra” profissional no espaço dos CRAS, favorecendo ações que estão articuladas ao caráter humano-gênérico do projeto profissional, alinhado a um projeto de sociedade que defende a igualdade e a justiça social (MENDES, 2014, p. 218).

Considerações finais

Ressaltamos que não se trata de um processo conclusivo tendo em vista a riqueza das informações coletadas na pesquisa e que em apenas um artigo não seria suficiente para problematizá-las. Todavia, o que temos são aproximações ao nosso objeto de estudo e indicações de debates que precisam ser feitos tendo o Projeto Ético-Político como direcionamento para o exercício profissional do assistente social.

Destacamos que é com base nos estudos dos fundamentos do Serviço Social, compreendendo a profissão, como já destacou lamamoto (2008), inserida no processo de produção e reprodução das relações sociais, portanto participe da totalidade social, mas destacando as dimensões da cultura profissional e do Projeto Ético Político do Serviço Social, que se torna possível compreender os limites e potencialidades no exercício profissional dos assistentes sociais que atuam diretamente na execução da Política de Assistência Social.

Apontamos a necessidade de compreensão crítica do significado social da profissão, da autonomia técnica garantida pelas legislações e do desvelamento da realidade social, para que

seja possível o desenvolvimento de estratégias capazes de enfrentar os limites, apreender as possibilidades e efetivar os compromissos da profissão frente ao contexto societário predominante que impõe limites estruturais e conjunturais ao projeto profissional.

Neste sentido, em relação as atribuições privativas das diferentes profissões, entendemos que seja fundamental a mantê-las, já que cada profissão é preparada para um tipo de atuação, com um tipo “particular de conhecimento”, mas, ao mesmo tempo tem que estar preparadas para a realização de um trabalho em equipe, que integre os diferentes saberes e que priorize as classes para as quais este trabalho é destinatário, ou seja, a classe trabalhadora.

Os tempos atuais nos desafiam, cada vez mais, para nos posicionarmos contra as políticas que buscam cortar direitos sociais conquistados por meio das lutas sociais travadas pela classe trabalhadora e para reafirmar cotidianamente a defesa do nosso Projeto Ético Político. Além disso, o comprometimento dos assistentes sociais com os princípios do Código de Ética do Serviço Social faz-se necessário para que no cotidiano do exercício profissional as ações desenvolvidas sejam orientadas para a universalização e democratização dos direitos sociais.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm> Acesso em: Nov/2016.

_____. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/nob-suas.pdf/download>> Acesso em: Nov/2016.

_____. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, NOB-RH/SUAS**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/nob-rh_08-08-2011.pdf/download> Acesso em: Nov/2016.

_____. **EMENDA CONSTITUCIONAL nº 95 de 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>> Acesso em: Nov/2016.

_____. **Resolução nº 9**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/gestao-do-trabalho/CNAS_2014_-_009_-_15.04.2014-1.pdf> Acesso em: Nov/2016.

_____. **DECRETO Nº 8.869, DE 5 DE OUTUBRO DE 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8869.htm> Acesso em: Nov/2016.

_____. **Lei nº 12.435**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://prattein.com.br/home/images/stories/Assistencia_Social/Lei_SUAS.pdf> Acesso em: Nov/2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas para os Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**, Brasília: Brasil LTDA, 2011.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília, 2011.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER; GENTILI (orgs.). **Pós-neoliberalismo**. As políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

ATLAS SOCIAL – **Juiz de Fora: diagnóstico / Prefeitura de Juiz de Fora**; Gisele Machado Tavares (org.); Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, 2006.

BEHRING, E. R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2015.

_____. **Brasil em Contra-Reforma - desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2/1. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

_____. As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil no contexto da crise do capital. In: **SERVIÇO SOCIAL: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. – Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009.

- BEHRING, Elaine R; SANTOS, S.M. DOS. Questão social e direitos. In: **Direitos sociais e competências profissionais**. – Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009.
- BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social e Trabalho no Capitalismo. 1a. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2016.
- _____. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Direitos sociais e competências profissionais**. – Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009.
- EIRAS, A A L T S; MOLJO, C. B.; SANTOS C. M.; . **O Exercício profissional na Implementação do SUAS: projeto ético político, cultura profissional e intervenção profissional**. In: Moljo, Carina Berta; Durigetto, Maria Lúcia. (Org.). **Sistema Único de Assistência Social, Organizações da Sociedade Civil e Serviço Social: uma análise da realidade de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: UFJF, 2012, v., p. 105-144.
- GUERRA, Yolanda. A. D. **Em defesa da qualidade da formação e do trabalho profissional: materialização do projeto ético político profissional**. Revista Conexões Gerais/ Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. V3, b.5 (2014). – Belo Horizonte: CRESS 6º Região, 2014.
- _____. **O PROJETO PROFISSIONAL CRÍTICO: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional**. Revista Serviço Social e Sociedade. Nº. 91- Set/2007.
- IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. Esboço de uma interpretação histórico/ metodológica. 10. Ed. São Paulo: Cortez/ CALATS, 2011.
- IAMAMOTO. Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. – 10.ed.- São Paulo, Cortez, 2006.
- _____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**. Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.
- JAMESON, F. (2006) **Pós-Modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio**. São Paulo: Ática.
- MALIK, K. (1999) “O espelho da raça: o pós-modernismo e a louvação da diferença”. In: WOOD, Meiksins. E & FOSTER, J. B (orgs.). **Em Defesa da História: marxismo e pós-modernismo**. Trad.: Ruy Jungmann. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- MENDES, Daniela Leonel de Paula. **As dimensões do exercício profissional: mediações teórico-práticas**. 2014. Dissertação (Mestrado em Programa de Pós Graduação Em Serviço Social) - Universidade Federal de Juiz de Fora.
- MIOTO, Regina C; NOGUEIRA, Vera M. R. **Política Social e Serviço Social: os desafios da intervenção profissional**. R. Katálysis., Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 61-71, 2013.
- MOLJO, Carina Berta. Cultura Política e Serviço Social. In: Libertas. Vol. 4 e 5. (2004/2005). Disponível em: <<https://libertas.ufff.emnuvens.com.br/libertas/article/view/1758>> Acesso em: Nov/2016.
- NETTO, J. P. **A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social**. Brasília, CFESS/ABEPSS/CEAD/ UnB, 1999.
- _____. **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64**. – 16. ed.– São Paulo: Cortez, 2008.
- SANTOS, C. M. A dimensão técnico-operativa e os instrumentos e técnicas no Serviço Social. In: Revista Conexão Geraes, nº 3, ano 2. CRESS-MG: Belo Horizonte, 2º semestre de 2013.
- SANTOS, Josiane Soares. **Neoconservadorismo pós-moderno e Serviço Social brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2007. (Col. Questões da Nossa Época, v.132).
- SANTOS, C. M.; FILHO, R. S.; BACKX, S. **A dimensão técnico-operativa do Serviço Social: questões para reflexão**. In: SANTOS, C. M.; BACKX, S.; GUERRA, Y. (Org.). A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos. 2ª edição. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2012.
- SPOSATI, A. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. São Paulo: Cortez, 1986.
- SOUZA FILHO; Rodrigo; et al, **Política de Assistência Social no contexto neoliberal: desafios da implementação do SUAS**. In: Sistema Único de Assistência Social, Organizações da Sociedade Civil e Serviço social: uma análise da realidade de Juiz de Fora / MOLJO, C., DURIGUETTO, M. (org.) – Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.
- TEIXEIRA, J. B.; BRAZ, M. **O projeto ético-político do Serviço Social**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. CFESS/ABEPSS/CEAD/ Unb, 2009.
- VIEIRA, E. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. **As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 53, 1997.

YAZBEK, M. C. **Classes Subalternas e Assistência Social.** 7ª ed. –São Paulo, 2007.

_____. M. C. **Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social.** In. Direitos Sociais e Competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

Infância e alimentação: embalagens como engrenagem da indústria cultural

Childhood and food: food packaging as a gear of the cultural industry

Juliana Schumacker Lessa*

Christian Mwewa Muleka**

Resumo: A partir do conceito de *indústria cultural*, na interface com os Estudos da Infância, este artigo é resultante da análise de embalagens de produtos alimentares voltados para as crianças, no confronto com a seguinte questão: como o processo de massificação, em que a infância toma lugar, dá-se a partir de uma dimensão básica e vital como a alimentação? Nos limites de um trabalho em processo, percorremos um ensaio crítico tomando como fonte duas das embalagens analisadas, presentes no mercado alimentar. Nas análises, compreendemos que a publicidade, ao transformar os alimentos em *subprodutos* de uma produção cultural massificada voltada para a infância contemporânea, age como engrenagem da indústria cultural, instaurando determinantes subjetivos e configurando um processo de *mistificação da infância*. Por outro lado, acentuamos o caráter de resistência das instituições de educação infantil públicas, no sentido de se configurarem como refúgio de uma alimentação avessa à ilusão mercadológica.

Palavras-chave: Infância. Alimentação. Indústria cultural.

Abstract: Based on the concept of *cultural industry*, in the interface with Childhood Studies, this article is the result of the analysis of food product packaging aimed at children, in the confrontation with the following question: how the massification process, in which the childhood takes place, is given from a basic and vital dimension like food? Within the limits of a work in process, we go through a critical test taking as source two of the packages analyzed, present in the food market. In the analysis, we understand that advertising, by transforming food into *byproducts* of a mass cultural production aimed at contemporary childhood acts as a cog in the cultural industry, establishing subjective determinants and configuring a process of *childhood mystification*. On the other hand, we emphasize the resistance character

* Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGE-UFSC/2015-2019). Mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGE-UFSC/2009). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Educação na Pequena Infância (CNPq/NUPEIN/UFSC) e do Grupo de Pesquisa Ensino e Formação de Educadores em Santa Catarina (CNPq/GPEFESC/UFSC). E-mail: julianallessa@gmail.com

** Doutor em Ciências da Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (2010). Investigador Visitante no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL/2017-2018). Professor na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (Campus I - Três Lagoas/MS). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Educação e Sociedade Contemporânea (CNPq/UFSC/UFMS). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação e Sociedade (CNPq/UFMS/CPTL). E-mail: christian.mwewa@pq.cnpq.br

of public early childhood education institutions, in the sense of being a refuge for a food averse to market illusion.

Keywords: Childhood. Feeding. Cultural Industry.

Recebido em: 02/06/2017. Aceito em: 26/10/2017

Introdução

É no contexto da infância como “um fenômeno social” (QVORTRUP, 2011), tomando-a enquanto pano de fundo de uma análise das relações intrínsecas, nas sociedades modernas, entre cultura e economia, que nos encaminhamos à lente conceitual da *indústria cultural* (HORKHEIMER; ADORNO, 1985). Partimos do pressuposto de que no campo da produção e do consumo alimentar configuram-se processos de subjetivação decorrentes de uma produção cultural massificada, conforme a definição teórica de Horkheimer e Adorno (1985). Ao pensarmos a indústria cultural, a entendemos como um *modus operandis* de sentidos, modo de produção de certas subjetividades, o que nos soou pertinente questionar e desvelar os mecanismos de funcionamento das engrenagens desse modo de produção nos campos inter-relacionados da infância e da alimentação, isto é, na cultura. A partir dessa concepção de indústria cultural, colocamos este trabalho na ordem do dia de uma questão mais geral que consiste em desvelar as contradições presentes nos mecanismos que atuam como engrenagens de um modo de produção massificado da infância. Nossa hipótese é a de que a publicidade e a propaganda mercadológica podem ser tomadas como importantes engrenagens que funcionalizam a indústria cultural, uma vez que significam cultura sendo produzida em escala industrial e que, por sua vez, necessitam ser escoadas.

Partindo de uma compreensão da infância pelas suas materialidades históricas e tomando como lente de análise o conceito de indústria cultural, confrontamos como se engrena com a infância – e com a produção subjetiva de uma determinada infância numa dada ordem social vigente –, um mercado alimentício. Nesse sentido, interrogamos como a socialização alimentar na infância é apropriada pela indústria cultural. Para tanto, são trazidas para a análise embalagens de

alimentos voltados para as crianças, encontrados nos grandes supermercados e veiculados em propagandas e publicidade na mídia, sobretudo nos canais de massa, como a televisão e a Internet. Essa análise tem como pressuposto a vinculação da alimentação destinada ao consumo infantil aos personagens fílmicos ou de desenhos animados, através da publicidade. Neste sentido, compreendemos que a publicidade figura perniciosamente como meio que transforma os alimentos com estas embalagens em *subprodutos*, ou seja, elementos residuais dos filmes e dos desenhos animados, fortemente atrativos ao público infantil. Nossa suspeita é de que a sensação que “o pequeno consumidor” (na estatura e na decisão para adquirir produtos) experimenta, ao se apropriar dos produtos com tais vinculações em suas embalagens, é de estar levando os heróis para dentro de casa, no pacote do alimento ou no brinquedo, por exemplo. Neste contexto, faz-se importante entendermos que não somente as crianças consomem os produtos destinados ao mercado lúdico-infantil. Músicas, desenhos, filmes, alimentos, jogos, dentre outros, são euforicamente consumidos por outras categorias geracionais. Assim, é possível dizer que a publicidade, apesar de ter como foco as crianças, é dirigida também aos adultos, pois estes são os que detêm o poder final de adquirirem os produtos destinados a elas.

A embalagem, a propaganda nos canais de comunicação em massa e a posição nas gôndolas de supermercados desses alimentos engendram uma relação antropofágica entre crianças e heróis, prescindindo do discurso da saúde que teria foco nas propriedades alimentícias de tais produtos. Para esta publicidade importa estreitar a distância entre criança e herói, numa contínua *mistificação da infância*¹.

¹ Esta noção faz referência ao capítulo: *Indústria Cultural: o esclarecimento como mistificação das massas* (HORKHEIMER; ADORNO, 1985).

Neste estudo, o que entendemos por mistificação da infância pode ser compreendido como um processo de apropriação da infância, pelos promotores da indústria cultural. Neste processo, a infância passa a ser uma instância autossuficiente para o consumo que pressupõe a mínima mediação adulta. Importa, principalmente, desprover a infância, etapa vivenciada pelas crianças, de temporalidade e espacialidade, ou seja, para os promotores da indústria cultural, infância é infância em qualquer tempo e lugar, por isso, pode ser mistificada na sua permanente previsibilidade e calculabilidade (DUARTE, 2008). Destituída de instância reflexiva para pensar a si mesma, esta etapa geracional remonta a tempos imemoriais da sua constituição. A imemorialidade da infância advoga pela pseudoautonomia daqueles que só se diferenciavam pela estatura dos adultos. Diferentemente de quando a pensamos no seu tempo histórico e social nos quais se reivindica a especificidade desta etapa geracional. É neste diapasão que operamos com o conceito de *mistificação da infância*.

Ao longo do artigo abordamos os alimentos (a partir de duas embalagens) como produtos residuais, *subprodutos* ou extensões dos filmes enquanto o ponto mais alto do presente estudo, pois não nos detemos na análise nutricional e nem semiótica, ou na recepção midiática dos alimentos. Mas sim à luz do conceito de *indústria cultural* analisamos como e por que os alimentos se tornam uma extensão dos produtos cinematográficos e dos gibis. Em contrapartida indicamos as instituições de educação infantil² enquanto espaços de resistência que em alguma dimensão protegem, ou deveriam proteger, a alimentação na infância. Vemos na educação infantil de tempo integral³ um *locus* privilegiado com potencialidade de refúgio protetivo de uma

outra lógica de socialização alimentar e inserção na cultura.

Argumentamos que, se por um lado, a publicidade dos heróis e personagens de desenhos e livros infantis nos alimentos atua na operacionalização de uma contínua *mistificação da infância*, por outro lado, sustentamos que o contexto educativo ainda se configura enquanto espaço protetivo sem o convencimento premeditado, proporcionando outras instâncias de mediação. O alimento socializado em contexto formativo não precisa de propaganda direta com os seus consumidores últimos, portanto esse alimento está destituído de mediação “motivadora” para o consumo, porque é mediado por uma intencionalidade pedagógica. Em outras palavras, este alimento chega para os consumidores últimos (as crianças) desprovido de mediação mercadológica que antecedeu o momento do consumo, mas potente de outras mediações. Sendo assim, pode proporcionar ou valer-se do seu valor em si mesmo. O contexto escolar se reafirma, assim, como instância de proteção da infância em relação aos alimentos. Portanto, tomar a publicidade como instrumento de massificação da infância não se trata de um novo ou outro fenômeno, senão um já pré-existente no interior da indústria cultural só que, nesse caso, com o recorte de público: as crianças e, no caso, sua alimentação, como veremos.

Caminho metodológico

Em linhas gerais, as reflexões e indicações trazidas neste ensaio são resultantes de um estudo debruçado sobre autores da Teoria Crítica, particularmente Horkheimer e Adorno (1985), num esforço contínuo de colocar a teoria na interface com os Estudos da Infância, conforme bibliografia pertinente da área trazida para o diálogo.

A partir da pergunta: como a socialização alimentar na infância é apropriada pela indústria cultural? – ou dizendo de outra forma, como o processo de massificação, em que a infância toma lugar, dá-se a partir de uma dimensão básica e vital como a alimentação? –, percorremos um ensaio crítico analisando elementos para além da aparência daquilo que se vê nas embalagens de produtos alimentares voltados para as crianças. Tendo em vista os limites do texto, foram eleitas para compor este trabalho as reflexões

² Por instituições de educação infantil, é sempre bom pontuar, estamos nos referindo aqui à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996), que define a educação infantil situando-a como primeira etapa da educação básica brasileira e formada pelo conjunto de creches e pré-escolas, instituições educativas destinadas às crianças de 0 até 5 anos e 11 meses.

³ Instituições educativas públicas que atendem em jornada de tempo integral, funcionando de 10 a 12h por dia (das 7h às 19h, ou das 8h às 18h). Nestas instituições, uma das especificidades reside no fato das crianças realizarem as principais refeições do dia no coletivo, mediadas por relações pedagógicas, o que tem peso considerável sobre sua socialização e inserção no mundo.

resultantes da análise de duas embalagens: uma de maçãs e outra de um “ovo” de chocolate, ambos, especificamente destinados a atrair o público infantil. O critério para o contexto da alimentação tem a ver com o propósito do trabalho, que é entender como o mercado, visto no confronto com a noção de *indústria cultural* – formulada por Horkheimer e Adorno (1985) –, atravessa a alimentação durante a infância, buscando chamar a atenção das análises estruturais para a dimensão do capital na determinação de uma dada infância.

Para analisar a infância pela lente da indústria cultural tomamos como exemplo de materialidade os produtos de consumo alimentar destinados às crianças e vendidos em grandes redes de supermercados no contexto brasileiro. Como dissemos, foram escolhidas duas imagens publicitárias que intentam chamar a atenção das crianças nas embalagens das mercadorias. Por outro lado, a alimentação oferecida em instituições de educação infantil de atendimento integral é trazida como contraponto destas análises.

Para tanto, iniciamos tocando em dois pontos considerados pertinentes e subjacentes às análises: um deles tem a ver com a noção de infância que aqui trabalhamos, no interior da teoria social; o outro, relaciona-se com algumas indicações pertinentes à indústria cultural para infância. Após, aprofundamos as reflexões derivadas das análises das imagens trazidas pela lente conceitual da indústria cultural, indicando apontamentos com relação ao lugar de resistência à produção massificada, ocupado pelas instituições de educação infantil, asseguradamente, públicas, gratuitas e socialmente referenciadas.

A noção de infância na contemporaneidade: diálogos possíveis

Ao analisarmos a vinculação, através da publicidade de alimentos destinados ao consumo pelas crianças, aos personagens fílmicos ou de desenhos animados estamos nos referindo a uma geração específica de sujeitos, que têm como particularidade uma fase da vida: a infância. Conforme aponta Alanen (2014, p. 3)⁴, a teoria

social e, particularmente, a Sociologia enquanto “[...] disciplina que desde o seu nascimento tem sido a ciência do ‘social’ – certamente continua a ser uma disciplina incompleta, enquanto faltar em seu conhecimento, a ‘peça’ infância do mosaico social”. Segundo Sarmiento (2009):

O incremento dos estudos sociológicos da infância é um facto indesmentível. Para o contexto europeu, a publicação do conjunto de relatórios nacionais do Centro Europeu para a Investigação e a Polícia Social de Viena sobre a situação da infância, no âmbito do projecto Infância como um Fenómeno Social, [...], constitui um momento marcante na revelação da maturidade do projecto científico da Sociologia da Infância [...]. (SARMENTO, 2009, p. 1).

Compreendemos a infância enquanto “um fenómeno social” e como “forma estrutural” atravessada pelo conceito de classe, conforme a definição sustentada por Qvortrup (2010). Este autor postula a tese de que a infância constitui “uma forma estrutural particular”,

[...] que não é definida pelas características individuais da criança, nem por sua idade – mesmo que a idade possa aparecer como uma referência descritiva, por razões práticas. Como forma estrutural, é conceitualmente comparável com o conceito de classe, no sentido da definição das características pelas quais os membros, por assim dizer, da infância estão organizados e pela posição da infância assinalada por outros grupos sociais, mais dominantes. (QVORTRUP, 2010, p. 203).

Há uma diferença conceitual fundamental entre criança e infância, ainda que suas definições estejam interligadas. Criança se relaciona, de um modo muito geral, com um ser social de pouca idade, nascido com um pertencimento que define a sua infância. Infância pode ser tomada como uma categoria geral e universal, que se pluraliza a partir de fatores de *heterogeneidade social* (SARMENTO; PINTO, 1997). Estes fatores perpassam a *diversidade*, as *desigualdades* e as *diferenças*, as quais tendem a marcar um trabalho de diferenciações. Conforme elucida Sarmiento:

as crianças são também seres sociais e, como tais, distribuem-se pelos diversos modos de estratificação social: a classe social, a etnia a que pertencem, a raça, o gênero, a

⁴ Tradução de LESSA, J. S. Ver: Apresentação: “Teorizando a infância”, por Leena Alanen. Revista Zero a Seis, v. 19, n. 35, p. 3-10, jan./jun. 2017.

região do globo onde vivem. Os diferentes espaços estruturais diferenciam profundamente as crianças. (SARMENTO, 2004, p. 10).

Neste sentido, cabe-nos empreender a tarefa de problematizar como a política e a economia conformam diferentes e desiguais infâncias. Na direção do que propõe Qvortrup (2010, p. 202), não pretendemos “[...] afirmar que cada criança, em particular, deva manifestar-se sobre questões dessa ordem; [...]”, mas significa considerar “[...] que todos os eventos, grandes e pequenos, terão repercussões sobre as crianças, como parte da sociedade; e, em consequência, elas terão reivindicações a serem consideradas nas análises e nos debates acerca de qualquer questão social maior.” (QVORTRUP, 2010, p. 202).

Por outro lado, enquanto geração, a infância só pode ser vista como paisagem de um determinado espaço-tempo histórico. Nesta perspectiva, ao considerarmos uma infância situada socialmente, seria mais prudente falarmos, de uma “[...] pluralidade de infâncias que coexistem, se sobrepõem e entram em conflito entre si.” (PROUT, 2010, p. 735). A coexistência, a sobreposição e o conflito são gerados pelas tensões de uma realidade social formada de seções estruturadas de subordinação e desigualdade, na qual classe social, raça e gênero operam em interdependência (ALANEN, 2016; ROSEMBERG, 1991, 1999, 2001, 2003 e 2006).

A passagem da criança para uma vida vinculada à esfera pública, na qual a infância encontra um terreno fértil para sua emergência, marca uma diferença qualitativa fundamental. À medida que as crianças se emancipam da vida doméstica, elas passam a se constituir um sujeito para o qual tanto os serviços quanto os objetos são direcionados. Este fato nos leva a voltar à análise da infância em sua materialidade histórica, na qual são disponibilizados produtos em escala industrial concretizados nas materialidades mais específicas – como os brinquedos, os jogos, as fábulas, os livros infantis e o cinema –, assim como naquelas mais essenciais – como a alimentação e o vestuário, por exemplo. Uma vez que a infância não está imune das transformações da sociedade, interessa-nos pensar como o processo de massificação, em que a infância toma lugar, dá-se a partir de uma dimensão básica e vital como a alimentação. Compreende-se que

a essa necessidade primária, de que dependem todos os seres humanos, em especial as crianças, volta-se toda uma produção de mercadorias, o que aqui chamamos de uma *mercadorização da infância*⁵. Essa mercancia – enquanto produto da engrenagem de um modo de produção de sentidos – se explicita em mecanismos do mercado, como a publicidade veiculada nos principais meios de comunicação, como a Internet, o rádio e a televisão aberta. A alusão que se pode fazer aqui se refere, por exemplo, desde as imagens, *jingles*⁶ e personagens presentes nos veículos publicitários, até os brinquedos que acompanham o “kit alimentar” e as suas embalagens. Por exemplo, o “Mc Lanche Feliz”⁷, lanche que, juntamente com o hambúrguer, a batata frita e o refrigerante vem em uma embalagem colorida com um brinquedo da atualidade, como o personagem do último filme do cinema, da última animação etc. Dentro da lógica do capital mercadológico, a oferta de produtos voltados às mais diferentes classificações de consumidores crianças (mas não apenas) é extensa.

Ao tomarmos a infância enquanto categoria de análise, importa salientar que ela é socialmente construída (JENKS, [1996] 2002; JAMES; PROUT, [1997] 2005; MAYALL, 2013). Pois, se as crianças sempre existiram, a sua

⁵ Referimo-nos à tentativa de transformação definitiva de toda a infância em mercadoria. Enquanto produto de um trabalho colocado à venda no mercado, a mercadoria é “aquilo que é o objecto de compra e venda” (Cf. Novo Dicionário da Língua Portuguesa, Candido de Figueiredo, 1913, p. 1290). A transformação de um fenômeno qualquer em mercadoria, no caso, a infância, designa-se mercadorização da infância.

⁶ Cf. o Dicionário escolar da língua portuguesa da Academia Brasileira de Letras, *jingle* (“tinido” em português) “é um termo da língua inglesa que se refere a uma mensagem publicitária musicada e elaborada com um refrão simples e de curta duração, a fim de ser lembrado com facilidade. É uma música feita exclusivamente para um produto, empresa ou político.” (2008, p. 757).

⁷ Ao analisar a marca *McDonald's* como um objeto heurístico que possibilita a aproximação com os significados de uma realidade social permeada pelo predomínio das imagens, Fontenelle (2006), sugere a ideia de *sociedade das imagens*. Para a autora, uma empresa como o *McDonald's*, não vende apenas pão, ou seja, hambúrgueres, mas também circo, tornando-se o paradigma do que a autora denomina de *sociedade das imagens*. Fontenelle (2006, p. 14) chega a afirmar que “[...] através de um estudo do consumo de marcas publicitárias – tomando a marca *McDonald's* como paradigma –, chegou-se à constatação de que vivemos um recrudescimento do fetichismo, consequência de um novo estágio do capitalismo movido por aceleração e descartabilidade, ao qual, por sua vez, corresponde essa forma social definida como *sociedade das imagens*.”

compreensão enquanto sujeitos foi constituída na e pela Modernidade. Enquanto seres de direito próprio, esta concepção necessita ser autocrítica, para não correr “[...] o risco de endossar o mito da pessoa autônoma e independente, como se fosse possível ser humano sem pertencer a uma complexa rede de interdependências.” (PROUT, 2010, p. 737).

Segundo Buss-Simão e Rocha (2007), as críticas ao trabalho inaugural de Philippe Ariès (publicado em 1960), que traz à tona a materialidade da infância na sociedade burguesa podem ser pertinentes em alguma medida, mas não se pode ignorar que:

[...] seu trabalho inaugurou uma análise histórica da concepção de infância e contribuiu para a ruptura da ideia de uma única infância, revelando que as sociedades modernas [...] em diferentes momentos históricos e espaços geográficos, determinam diferentes infâncias e crianças, constituindo-as enquanto categoria plural [...] (BUSS-SIMÃO; ROCHA, 2007, p. 186).

Antes mesmo, nas primeiras décadas do século XX, na sua crítica à Modernidade e nela, à experiência da vida moderna, Walter Benjamin julgava pertinente elucidar que “[...] a criança não é nenhum Robinson Crusóé, assim também as crianças não constituem nenhuma comunidade isolada, mas antes fazem parte do povo e da classe a que pertencem” (BENJAMIN, [1928] 2002, p. 94).

A compreensão que Benjamin faz da criança nos interessa à medida que este autor parte de uma análise crítica das materialidades históricas da infância, no sentido de construir como objeto de reflexão a infância e suas materialidades, que se encontram inscritas nos brinquedos, nos livros infantis, nos jogos e nas brincadeiras, as quais são tomadas como aspectos da Modernidade e reveladoras das contradições da vida moderna. Nesse sentido, a infância, inteligível pelas crianças e pelos materiais culturais que fazem parte do universo infantil é interessante, tal como compreendia Benjamin, porque se trata de um fenômeno marginal, e por isso permite conhecer a vida cotidiana e suas transformações. Neste caso, procuramos “agarrar” esta materialidade através das embalagens dos alimentos produzidos para as crianças.

Afirma-se aqui, então, as crianças como seres sociais conformados pela sua classe, gênero e raça/etnia e como agentes atuantes e conformados pelas estruturas sociais. Essa definição importa para o entendimento do tema deste estudo, à medida que é necessário situar como pressuposto esta concepção para chegarmos às análises empreendidas do consumo alimentar destinado para a infância, pela via da publicidade para o mercado e tangenciada pela instância educativa de caráter público. Trata-se aqui de uma perspectiva de classe transversal ao estudo, pois ao contextualizarmos as crianças no âmbito de uma sociedade de massa, a infância é captada como uma categoria não autônoma, mas inter-relacionada com as outras estruturas sociais.

Segundo Sarmiento (2010), uma das características fundamentais da infância é sua capacidade de interpretação dos elementos simbólicos do mundo social. As formas culturais resultantes desses processos interpretativos configuram as culturas da infância, uma produção própria desta categoria geracional. O termo é definido no plural, pois parte-se do pressuposto de que não há uma única cultura, mas as culturas se constroem a partir de um mapa de condicionantes como raça/etnia, gênero e classe social.

Na direção de uma estrutura simbólica da infância apontada por Sarmiento (2010), podemos lembrar mais uma vez Benjamin (2005), quando situa na infância a capacidade de reconhecimento daquilo que é “novo”, a capacidade de “estranhar-se” e introduzir esse “novo estranho” no espaço simbólico. É dessa tarefa de construção simbólica, segundo Benjamin, que se encarrega a infância e que nos evidencia sua importância no estudo da realidade social:

Tarea de la infancia: introducir el nuevo mundo en el espacio simbólico. Pues el niño puede hacer aquello de lo que el adulto es completamente incapaz: reconocer lo nuevo. Para nosotros las locomotoras tienen ya un carácter simbólico, porque las encontramos en la infancia. Para nuestros niños lo tienen sin embargo los automóviles, en los que nosotros sólo hemos captado el lado nuevo, elegante, moderno, desenfadado. No hay antítesis más estéril e inútil que la que pensadores reaccionarios como Klages se esfuerzan en establecer entre el espacio

simbólico de la naturaleza y el de la técnica. A toda configuración verdaderamente nueva de la naturaleza – y en el fondo la técnica es también una de ellas – le corresponden nuevas “imágenes”. Toda infancia descubre estas nuevas imágenes para incorporarlas al patrimonio de imágenes de la humanidad. (BENJAMIN, 2005, p. 395).

A partir dessa compreensão da infância e, tomando como lente de análise o conceito de indústria cultural, apresentamos, no próximo item, alguns apontamentos pertinentes acerca deste conceito na interface com a infância contemporânea e na sua inter-relação com o mercado e com a instância educativa. Neste quadro, vislumbramos a potência da educação infantil de atendimento integral enquanto contexto cultural com valor em si, e não como mercadoria.

Indústria cultural: apontamentos pertinentes para a infância

Na obra *Dialética do Esclarecimento: fragmentos filosóficos*, Max Horkheimer e Theodor W. Adorno ([1947] 1985) analisam as bases sobre as quais o esclarecimento se constitui em elemento crucial do afastamento do homem do obscurantismo e da mitologia, marcando um tempo pela tentativa de pensar o mundo como objeto (natureza/cultura), separado do sujeito, sem se identificar com ele.

No abismo que se abre com essa separação, a natureza deve ser dominada pelo trabalho e é da sua divisão que culmina o processo social da dominação (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 30):

O esclarecimento comporta-se com as coisas como o ditador se comporta com os homens. Este conhece-os na medida em que quer manipulá-los. O homem de ciência conhece as coisas na medida em que pode fazê-las. É assim que seu *em-si* torna *para-ele*. Nessa metamorfose, a essência das coisas revela-se sempre a mesma, como substrato da dominação. (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 21).

Os autores mostram como, por um lado, o esclarecimento se configura na vitória da razão sobre o mito, na vitória da ciência sobre a tradição e a religião mas, por outro lado, a razão mesma acaba por se tornar mito quando não

empreendemos a sua autocrítica. Nesta direção, a tarefa de um pensamento que pensa a si mesmo consiste em combater a mitologia que está no esclarecimento (HORKHEIMER; ADORNO, 1985). Em outras palavras, desmitologizar o esclarecimento é tarefa primeira da razão. Somente uma crítica imanente à razão poderá devolver à própria razão o seu poder de crítica à natureza mitológica⁸. Em resumo, “a superioridade do homem está no saber, disso não há dúvida” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 19).

Para Horkheimer e Adorno (1985, p. 24), “a distância do sujeito com relação ao objeto, que é o pressuposto da abstração, está fundada na distância em relação à coisa, que o senhor conquista através do dominado”. Esta separação dá lugar para que o conceito, “[...] que se costuma definir como a unidade característica do que está nele subsumido [...]” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 26), passe a funcionar como “ferramenta ideal que se encaixa nas coisas pelo lado por onde se pode pegá-las.” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 43). E aqui podemos situar a reflexão sobre a infância e sua tentativa de totalidade pela razão esclarecida, pela via da lógica da mercadorização. Nessa direção, o que Horkheimer e Adorno abordaram como esclarecimento enquanto mistificação das massas, nós jogamos com o recorte da infância como categoria social, problematizando a indústria cultural, pelo recorte do campo alimentar, como mistificação da infância. À medida que o sujeito se distancia do objeto, portanto, um distanciamento fundado na não-relação com as coisas, o conceito surge como produtor de uma lógica de identidade, ao mesmo tempo em que participa também da dissolução do indivíduo ao homogeneizar o que é diverso e diferente. Por isso indicamos anteriormente que aqui tratamos das culturas das infâncias. Porém, singularizadas pela indústria cultural. A indústria cultural, nesse sentido, homogeneiza a diversidade que é constitutiva da infância e tende a realizar um apagamento dos seus determinantes. Como vimos surgir na ciência natural e comportamental, a noção ainda hoje predominante da criança é abstrata.

⁸ Apesar de os autores tomarem Ulisses (em *Odisseia*), que viveu no contexto mitológico, como o primeiro a fazer uso da razão por meio da astúcia para prosseguir viagem, com ajuda da Atena, diga-se de passagem.

Retomando a tese do esclarecimento como desencantamento do mundo, podemos dizer ainda, segundo Horkheimer e Adorno (1985, p. 33), que “o programa do esclarecimento era o desencantamento do mundo. Sua meta era dissolver os mitos e substituir a imaginação pelo saber.” Conforme apontam os autores, é “através da identificação antecipatória do mundo totalmente matematizado com a verdade, [que] o esclarecimento acredita estar a salvo do retorno do mítico.” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 33). No entanto, o pensamento deixou de lado “[...] a exigência clássica de pensar o pensamento [...]”, conforme apontam os autores (1985, p. 33), e se torna ilusório à medida que se recusa a reconhecer sua função reparadora, de distanciamento e objetivação. Deixa-se de pensar o pensamento quando o procedimento matemático torna-se, por assim dizer, o ritual do pensamento (HORKHEIMER; ADORNO, 1985). Nesse sentido, “apesar da autoeliminação axiomática, ele [o procedimento matemático] se instaura como necessário e objetivo: ele transforma o pensamento em coisa, em instrumento, como ele próprio o denomina.” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 33). O pensamento enquanto meio passa a ser peça fundamental na mistificação da infância, pois com ele se arquitetam formas mais eficientes para o público alvo, no caso, as crianças.

Os autores traçam uma linha divisória a partir da qual a razão passa a prevalecer na relação do homem com a natureza, sendo o próprio homem, também, natureza. Nesse movimento, na parte que intitulam como *A Indústria Cultural*⁹: *o esclarecimento como mistificação das massas*, Horkheimer e Adorno (1985) demonstram a *indústria cultural* enquanto lógica de produção de certos sentidos e em relação com isso, certas subjetividades, o que, evidentemente, nos encaminha a afirmar que a produção massificada de mercadorias destinadas à infância engendra um modo de constituição de subjetividade, não desvinculada da realidade objetiva das condições

⁹ É importante salientar que Horkheimer e Adorno (1985) evitam propositalmente o uso do termo “Cultura de massa” e cunham o termo “indústria cultural”, pois o primeiro pode indicar uma interpretação da produção cultural proveniente das massas, uma forma contemporânea de arte popular. Mas, é ao segundo termo que os autores se concentram, pois este atesta uma cultura produzida para as massas e não pelas massas. Essa diferenciação é crucial no entendimento dos mecanismos de subjetivação empreendidos na e pela indústria cultural.

históricas e sociais. Ao mesmo tempo, à medida que refletimos pelas lentes da indústria cultural, é difícil não se deparar com a ambiguidade do termo em si, que é crítico e, ao mesmo tempo, soa irônico. As palavras “indústria” e “cultura”, sendo palavras de sentidos opostos, parecem excluir-se mutuamente, quando unidas. Elas induzem a uma determinada noção ambígua da produção cultural, reforçando o paradoxo existente no modo de constituição da subjetividade em uma sociedade que a tudo quer industrializar, na lógica da acumulação do Capital. A ironia reside no fato de que ao associarmos cultura à indústria temos como resultado a produção industrial da cultura. Dito de outra forma,

[...] os interessados inclinam-se a dar uma explicação tecnológica da indústria cultural. O fato de que milhões de pessoas participam dessa indústria imporia métodos de reprodução que, por sua vez, tornam inevitável a disseminação de bens padronizados para a satisfação de necessidades iguais. (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 114).

Oliveira e Paschoal (2015, p. 5) ao analisarem “os impactos da indústria cultural e do consumo na infância, [enquanto] fatores que trazem consequência à expropriação do pensamento criativo e inventivo de crianças em situações lúdicas”, reforçam a necessidade da imaginação para o uso criativo das potencialidades na infância. Por meio da indústria cultural, as autoras argumentam que há um “processo de adaptação de todos aos padrões sociais [de consumo]. [Assim], [...] o consumo é uma prática, com valor, que se aprende desde a infância.” (2015, p. 5).

Hierarquia de classificações de consumidores na indústria cultural: a aparência de uma norma induzida de gênero

O fato da publicidade impulsionar uma lógica de consumo alimentar voltado a atender a infância¹⁰ nos direcionou a cruzar o conceito de indústria cultural para interpretar estas lógicas, em particular no que se refere aos alimentos que

¹⁰ Lógica que é voltada tanto para fins comerciais, como é regulada pelo Estado, muitas vezes em consenso aos interesses de fins privados, que não deixam de ser compartilhados com o público, este segregado.

são apresentados pelo mercado em embalagens com estampas de personagens filmicos ou de gibis. Neste cruzamento, algumas questões foram tensionadas. A intenção, evidente, não foi buscar respostas acabadas e prontas, mas minimamente, compreendê-las como questões-chave para a reflexão. Neste sentido, interrogamos: de que forma a *mercadorização da infância*, ou seja, a infância enquanto mercado rentável, (con)forma subjetividades alimentares? Em outras palavras, como podemos pensar a comercialização da infância no âmbito de uma ideologia regida pela lógica do capital e de um modo de produção de sentidos fomentado pela indústria cultural?

Uma das reflexões instauradas e escolhida para compor este artigo partiu da análise crítica da embalagem e da publicidade em torno do chocolate *Kinder Ovo*¹¹ (conforme Imagem 1). Pode-se dizer que nas diferenças das embalagens dos produtos existentes nos mercados é perceptível a distinção do produto a partir de suas cores e imagens, fundamentalmente, destinado a consumidores classificados como crianças. Dois tipos de um mesmo produto são colocados à venda: um deles se apresenta com a cor azul como marca de seu diferencial na embalagem e traz como imagens atrativas a “surpresa” (algo no mínimo irônico, em se tratando que a surpresa já vem anunciada). A “surpresa” consiste em brinquedos-máquinas: tratores, escavadeiras, enfim, máquinas pesadas. Por outro lado, o mesmo produto também é apresentado em cor rosa com imagens de fadas e princesas. Este enquadramento reflete, de certa forma, a concepção da sociedade em que o produto é produzido, comercializado e consumido, que concebe a organização social e política a partir do pressuposto

da supremacia da heterossexualidade enquanto uma norma induzida desde a infância. São, portanto, produtos que por suas embalagens refletem o seu tempo histórico e social. Ao ser produzido para a venda, o *Kinder Ovo*, revela a manutenção de uma sociedade sexista na qual esta lógica é predominante e retroalimentada. Coloca-se a infância numa certa lógica compulsória de produção identitária que desconsidera a dinâmica social e cultural.

Imagem 1 – Produtos da Ferrero Brasil. (Fonte: Google).



A distinção heterossexista entre pequenas e pequenos consumidores não implica diretamente uma confirmação dos pressupostos dos promotores da indústria cultural, ou seja, não se pode afirmar que as meninas consomem o ovo rosa e os meninos o ovo que traz brinquedos “pesados” como afirmação da masculinidade. Trata-se muito mais de uma tentativa de individualização que permanece apenas na aparência (embalagens), segundo os preceitos da mistificação da infância. Isso pouco ou nada importa aos promotores da indústria cultural, para os quais a importância reside nos quadros que indicam os números de venda do *Kinder Ovo* (mais valia) e no quanto a estratégia fez com que as crianças se sentissem individualizadas pelo gênero nos limites da suposta “binaridade” biológica. Esse sentimento, no consumidor, só é possível quando não se desconfia que tal individualização é minimamente calculada nos escritórios para que todos e todas consumam igualmente o *Kinder Ovo*.

¹¹ Chocolate (produto) vendido geralmente na comemoração da Páscoa. Nos meios de comunicação de massa ele é muitas vezes direcionado ao público infantil (consumidores crianças). Haja vista *kind* (palavra em inglês) que em português significa ‘gentil’, porém quando se acrescenta a terminação *-er*, ou seja, *kind+er* – *Kinder* (gentil) – passa ser um comparativo de superioridade. Sendo comparativo de superioridade *kinder* significaria, em português, ‘mais gentil que’. Exemplo, Maria é mais gentil que João. Porém, em se tratando de uma marca subsidiada na Alemanha, *kinder* significa apenas ‘criança’ (palavra alemã), assim como nos textos benjaminianos quando este autor se refere ao *Kindergarten* (jardim de infância), por exemplo. Portanto, ao fazer um livre exercício interpretativo, pode-se entender “*Kinder Ovo*” como um produto produzido para crianças e este pode ser “mais do que” os similares. Assim sendo, este direcionamento pode justificar a aparente unanimidade na preferência das crianças, tanto que o seu valor de venda, diante dos outros produtos similares, é mais alto.

Na indústria cultural, a lógica dos preços reveste-se de uma “hierarquia de classificações”, tendo em vista muito menos a diferenciação de seus produtos quanto à “classificação dos consumidores”, pois, na crítica que fazem Horkheimer e Adorno (1985), na cultura da lógica do consumo e do mercado, para todos algo está previsto:

As distinções enfáticas que se fazem entre os filmes das categorias A e B, ou entre as histórias publicadas em revistas de diferentes preços, têm menos a ver com seu conteúdo do que com sua utilidade para a classificação, organização e computação estatística dos consumidores. Para todos algo está previsto; para que ninguém escape, as distinções são acentuadas e difundidas. O fornecimento ao público de uma hierarquia de qualidades serve apenas para uma quantificação ainda mais completa (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 101-102).

Dito isto, pode-se dizer que os consumidores são classificados e se comportam, na indústria cultural, tal como elucidam Horkheimer e Adorno (1985, p. 102) “[...] como que espontaneamente [...], previamente caracterizado por certos sinais [...]” e devem “[...] escolher a categoria dos produtos de massa fabricada para seu tipo”. Esta categorização anuncia a noção do “esquematismo do procedimento”. Na indústria cultural, o esquematismo “[...] é o primeiro serviço prestado por ela ao cliente” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 103). O esquematismo mostra-se no fato de que, apesar da diferenciação dos produtos, esses acabam por se revelarem como sempre a mesma coisa, sempre igual: “A diferença entre a série Chrysler e a série General Motors é no fundo uma distinção ilusória, como já sabe toda criança interessada em modelos de automóveis.” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 102). Assim, “para o consumidor, não há nada mais a classificar que não tenha sido antecipado no esquematismo da produção.” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 103). Ao se referirem ao esquematismo, os autores fazem alusão ao esquematismo kantiano ironizado em relação à indústria cultural (DUARTE, 2008). Nela, o esquematismo é expropriado e não leva ao esclarecimento ou à emancipação, e sim à dominação e eliminação de qualquer instância crítica no indivíduo, ou seja, o não pensar. E é neste aspecto que sustentamos

a potência restauradora das instituições de educação infantil públicas, reconhecendo-as como espaço protetivo da alimentação na infância e, de modo mais geral, da diversidade e das diferenças constitutivas das infâncias e como espaço de combate às desigualdades e à subordinação do pensamento. Cabe-nos ainda pontuar o contexto formativo como um espaço protetivo, mas não idílico.

A venda de um produto destinado à infância com apelo a cores que se associam distintamente a dois universos - o dos meninos e o das meninas - configura-se numa exposição flagrante de como o processo de individualização se inclui na lógica de massificação normativa do gênero sob os pressupostos de uma identidade que se pretende universal. Nessa perspectiva, não seria o *Kinder Ovo* um produto massificado que participa da engrenagem da produção de identidade da infância dentro da lógica de mercado, mas sim a publicidade que se faz por meio dele para reforçar a heteronormatividade. As mercadorias em si, destinadas à infância, também garantem o seu lugar na sociedade de consumo e atuam na produção de sentidos ligados a uma normativa de gênero e a universos sociais que as distinguem. Esses elementos sustentam a produção de uma ideologia de gênero e de certa ordem aparente das relações, sobretudo, no que tange aos papéis sociais¹².

Coisificação das necessidades essenciais: maçãs, personagens e embalagem

Os produtos brasileiros comercializados com imagens da Turma da Mônica, personagens de histórias de gibi escritas por Mauricio de Souza, vêm exercendo, ao longo de gerações, forte influência no ingresso literário de crianças e adolescentes. A produção editorial e fílmica do escritor ampliou os horizontes de consumo (e de leitura) ao vincular personagens já conhecidos, como a Mônica e sua turma, a produtos

¹² Ver Heller (2004, p. 88) quando a autora discute a questão dos papéis sociais enquanto dimensão mimética na execução de certos comportamentos sociais. Segundo a autora existem inúmeros indícios de que os papéis já são dados na existência social do gênero humano por meio da mimese. Portanto, de certa forma, pode-se tomar o consumo acrítico de certos produtos enquanto uma manifestação da dimensão mimética. Para não desvirtuarmos o foco não nos aprofundaremos no tema da mimese tão cara aos estudos benjaminianos. Fica a sugestão para a reflexão.

alimentícios para consumidores crianças, em especial. Hoje em dia, a Turma da Mônica está presente nas gôndolas de supermercados, desde o setor de frutas e legumes, aos de massas, guloseimas, além do mercado editorial.

Imagem 2 – Produtos da Turma da Mônica. (Fonte: Google).



Neste caso, a diversão e promessa de grandes aventuras, antes presentes nas histórias dos gibis, expandem-se para o consumo de alimentos, como frutas e legumes. Na indústria cultural, segundo Horkheimer e Adorno (1985, p. 135), “tanto técnica quanto economicamente, a publicidade e a indústria cultural se confundem. [...] A publicidade é seu elixir da vida” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 134) e figura como meio que transforma os alimentos, com embalagens estampadas com personagens, em elementos residuais, subprodutos dos filmes ou de desenhos animados destinados ao público infantil. Argumentamos que, nesse procedimento, a qualidade dos alimentos vinculados aos filmes ou desenhos animados não é o foco da indústria alimentícia ou das publicidades e sim a potencialidade de venda que tais personagens conferem aos subprodutos, ou seja, a tais alimentos.

Ao tornar os personagens fílmicos e de desenho animados em meras estampas nas embalagens dos alimentos, a indústria do entretenimento destitui a criança de uma socialização que não seja sob a égide da dominação adulta. Pode-se dizer que no contexto da indústria cultural (e em suas ramificações),

a experiência da socialização da criança pelo brincar configura-se numa espécie de domesticação da infância para o gozo do capital [...] o brincar não pode mais ser considerado como uma atividade fortuita, espontânea da criança, mas como algo que cabe aos adultos garantirem (OLIVEIRA; PASCHOAL, 2015, p. 12).

Outrora, após assistir a um filme ou desenho com o seu herói preferido, a criança tinha a possibilidade de imitá-lo reinventando idiossincriticamente aquilo que acabara de assistir na excelência do brincar e no uso da imaginação. Hoje, instala-se um engodo antropofágico por meio da indústria alimentícia, pois com os heróis estampados nas embalagens dos alimentos, cria-se a ilusão, na criança, de que ao devorar (consumir) aquele alimento ela vai adquirir as mesmas qualidades (propriedades) do seu herói recém-consumido. Claro está que esta máxima tem na adultez a sua manutenção mitológica.

Trata-se da coisificação do alimento na excelência da mistificação da infância. E quando pensamos na produção de produtos voltados à infância vinculados a filmes ou desenhos animados, esses produtos tornam-se, como já afirmamos, subprodutos a serem consumidos com os alimentos, por exemplo. Esses se voltam às crianças pelas imagens dos super-heróis do cinema, dos desenhos animados da televisão, dos personagens da literatura que atraem e seduzem enquanto extensão dos mecanismos da indústria cultural estampados nas embalagens.

É importante voltar-se para as instâncias de mediação, seja família, seja Estado, pois estes são responsáveis por discernir o que é próprio para o consumo por parte de crianças, no sentido de uma mediação protetiva e provedora. Há os que argumentam (em especial os economistas) que a responsabilização deve recair sobre a família, ou seja, sobre os adultos que convivem com as crianças, suas mães, pais, tios, tias, avós e avôs, em especial. Tal afirmação,

ao responsabilizar os indivíduos, no âmbito de suas esferas privadas, retira do Estado enquanto instância regulatória máxima de assistência e proteção das crianças a sua responsabilidade com a infância frente aos ditames ou imperativos do mercado. As expectativas dos promotores da indústria cultural – em relação aos produtos que buscam ganhar a adoração e preferência das crianças –, pressupõem a dificuldade de resistência dos adultos em não comprar os subprodutos dos filmes ou desenhos animados propagados, na máxima da mistificação da infância. Vemos essa máxima pela localização estratégica em que se encontram alguns dos produtos para crianças nos supermercados (prateleiras mais baixas), organizados pelos promotores de vendas de marcas.

Conforme conceituamos anteriormente, ao mistificar a infância, os promotores da indústria cultural, alicerçados no emergir de uma infância burguesa e de frações de classificações da infância, apostam na própria infância como mito. De outro modo, “a indústria só se interessa pelos homens como clientes e empregados [...]. Enquanto clientes, verão o cinema e a imprensa [publicidade] demonstrar-lhes [...] a liberdade de escolha, que é o encanto do incompreendido. Objetos é que continuarão a ser ambos os casos.” (HORKHEIMER; ADORNO, 1985, p. 137). Contra isso, indicamos o contexto educativo da infância enquanto *locus* onde podemos vislumbrar algumas possibilidades alimentares que podem escapar das arbitrariedades da indústria cultural.

Considerações finais

Neste artigo apresentamos reflexões resultantes de um estudo que analisou o processo pelo qual a indústria cultural, por meio da publicidade enquanto sua extensão de manobra, opera sobre a categoria da infância como forma estrutural (QVORTRUP, 2010). Detemo-nos, mais especificamente, em problematizar como o processo de massificação, em que a infância toma lugar, dá-se a partir de uma dimensão básica e vital como a alimentação. Para tanto, utilizamos enquanto lente de análise o conceito de *indústria cultural*, formulado por Horkheimer e Adorno ([1947] 1985), e presente como um dos capítulos da obra *Dialética do Esclarecimento*, empreendida pelos autores para fundamentar uma teoria crítica da sociedade. Nas sociedades

contemporâneas, a cultura (e a infância a ela inter-relacionada) participa de uma lógica de dominação específica em estreita relação com a economia. Conforme Qvortrup (2011, p. 201), é preciso voltar nossa atenção para o fato, “[...] muitas vezes negligenciado, de que as crianças são indiscutivelmente parte da sociedade e do mundo e é possível e necessário conectar a infância às forças estruturais maiores, mesmo nas análises sobre economia global.” Nas palavras de Sarmento (2009, p. 2), esta tarefa pode ser delegada à Sociologia da Infância, uma vez que a sua tarefa seria a de “compreender a sociedade, a partir do fenômeno social da infância.”

Tratar os alimentos como produtos residuais ou extensões dos filmes tem consequências alarmantes na qualidade dos alimentos consumidos, pois eles passam a alimentar pessoas destituídas da sua subjetividade e das mínimas possibilidades de escolha, uma vez que esta já foi capturada pela sedução dos seus personagens estampados nas embalagens. Nesse caso, pouco importa o que está dentro do pacote ou está sendo vendido, pois este produto jazia nos escritórios e planilhas dos lucros dos promotores dos filmes ou gibis.

À engrenagem de uma determinada subjetividade da infância pelas estruturas da sociedade de massas confrontamos a resistência que pode ser encontrada nos cardápios alimentares propostos nas instituições de educação infantil públicas de atendimento integral, as quais detêm um forte e constante tempo de sua jornada educativa em torno das práticas alimentares¹³.

¹³ Cf. as autoras Lessa, Valle & Rocha (2016, p. 2-3), ao constatarem a quantidade de experiências relacionadas ao contexto alimentar, perceberam que, “[...] ainda que as salas de referência e os parques sejam estudados levando em conta a frequência de uso desses espaços, diferentemente do parque, em dias de chuva vai-se ao refeitório comer entre pares, relacionar-se mediante a prática da alimentação. Além deste peso que exerce o contexto alimentar nas relações educativas da instituição, o mesmo peso é exercido nas relações mais estruturais, como a própria organização do tempo institucional, um tempo que, por sua vez, prepondera na conformação de uma determinada infância. Tudo gira em torno dos horários da cozinha, é ela que avisa nas salas, que aciona o coletivo do projeto refeitório, é a cozinha que compõe o eixo central de organização do tempo, neste sentido, podemos afirmar que a alimentação não é apenas um dos aspectos que estruturam como a rotina institucional deve se organizar no tempo, senão que a alimentação é estruturadora do tempo nas instituições de educação infantil em período integral.”

O fato de o público privilegiado serem as crianças, intermediadas pelos adultos, torna essa arquitetura, pressuposta pelos *hommes d'affaires*¹⁴, macabra. Esses antecipam o declínio da infância sem lhes darem chances para uma formação que empreenda a autocrítica. Por essa razão, os alimentos escolares que prescindem das propagandas tornam-se um porto seguro longe dos ditames publicitários dos quais se valem os agentes da indústria cultural. Esses alimentos são consumidos sob outras mediações, ainda que também mediadas pelo adulto.

A publicidade, com os personagens de gibis e desenhos animados, figura como meio transformador dos alimentos em elementos residuais, *subprodutos* dos filmes ou de desenhos animados destinados ao público infantil, em especial. Já os alimentos presentes no contexto formativo podem exercer a contrapartida, enquanto refúgio de uma alimentação avessa à ilusão mercadológica dos produtos industrializados. Uma vez que a indústria cultural privilegia as relações pautadas na superficialidade da aparência, nela, o visual se sobrepõe a outras instâncias subjetivas. Portanto, o 'como' se apresenta na sua aparência é mais importante do que 'aquilo' que representa em essência. Somente uma sociedade *residual* destina à infância resíduos dos seus mecanismos de mistificação para massificá-la.

Assim sendo, ao longo do artigo discutimos questões que tangenciam a noção de infância na contemporaneidade com a qual estabelecemos os possíveis diálogos por meio do conceito de indústria cultural, lente teórica do ensaio crítico sobre as embalagens. Com este procedimento reafirmamos a pertinência para a análise social da infância enquanto categoria geracional com especificidades históricas e sociais. Delineamos nos itens 4 e 5 como a publicidade alimentar figura como processo de *mistificação da infância*, numa permanente série de coisificação das necessidades essenciais traduzidas nos alimentos. Os personagens fílmicos e de histórias em quadrinho figuram nas embalagens enquanto instância mediadora de uma pseudoindividualidade empreendida no contexto da indústria cultural. A par disso temos nos alimentos servidos em espaços de educação infantil de tempo integral

possibilidades de outras mediações que não visam o consumidor último, ou seja, as crianças nas suas manipulações publicitárias.

Por isso, reafirmamos que cada contexto histórico e social dedica à infância (crianças) os cuidados que refletem as condições objetivas do desenvolvimento contextual. Transcender este reflexo narcísico seria a condição *sine qua non* para perspectivar outras infâncias 'impossíveis', ou seja, pensadas fora dos padrões sociais normativos que buscam a perpétua reprodução daquilo que preconizam como referência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALANEN, L. Editorial: Theorizing childhood. **Childhood**. A journal of global child research, v. 21, n. 1, p. 3-6, 2014.
- ALANEN, L. Editorial: 'Intersectionality' and other challenges to theorizing childhood. **Childhood**. A journal of global child research, v. 23, n. 2, p. 157-161, 2016.
- BENJAMIN, W. **Reflexões sobre a criança, o brinquedo e a educação**. Tradução de Sergio P. Rouanet. São Paulo: Duas Cidades; Ed. 34, 2002.
- BENJAMIN, W. **Libro de los pasajes**. Madrid: Ediciones Akal, 2005.
- BUSS-SIMÃO, M.; ROCHA, E. A. C. Crianças, Infâncias, Educação e Corpo. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente/SP, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Ano XIII, v. 14, n. 15, p. 185-204, jan./dez. 2007.
- DUARTE, R. Indústria cultural hoje. In: DURÃO, F.; ZUIN A.; VAZ, A. F. **A indústria cultural hoje**. São Paulo: Boitempo, p. 97-110, 2008.
- FONTENELLE, I. A. Ilusões da Modernidade: o fetiche da marca McDonald's no Brasil. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte/MG, Associação Brasileira de Psicologia Social, v. 18, n. 2, p. 38-46, mai./ago. 2006.
- HELLER, A. **O Cotidiano e a História**. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2004.
- HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. W. **Dialética do Esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Tradução de Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- JENKS, C. **Childhood**. London: Routledge, [1996]. Taylor & Francis e-Library, 2002.

¹⁴ Empresários ou literalmente, homens de negócios.

LESSA, J. S.; VALLE, I. R.; ROCHA, E. A. C. Relações sociais no contexto de alimentação na educação infantil: estudo de caso etnográfico em uma creche de Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. **Revista Internacional de Educación Preescolar e Infantil**, v. 2, n. 1, 2016.

MAYALL, B. **A History of the Sociology of Childhood**. London: Institute of Education Press, 2013.

OLIVEIRA, M. R. F. de; PASCHOAL, J. D. A infância e a sociedade do consumo: indústria cultural e imaginário infantil. **Imagens da Educação**, Maringá/PR, Universidade Estadual de Maringá, v. 5, n. 1, p. 05-15, jan./ab. 2015.

PINTO, M.; SARMENTO, M. J. (Orgs.). **As crianças: contexto e identidades**. Portugal: Universidade do Minho (Centro de Estudos da Criança), 1997.

PROUT, A. Reconsiderando a nova Sociologia da Infância. Tradução de Fátima Murad. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 729-750, set./dez. 2010.

PROUT, A.; JAMES, A. A New Paradigm for the Sociology of Childhood? Provenance, Promise and Problems. In: PROUT, A.; JAMES, A. **Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood**. [1997]. Taylor & Francis e-Library, 2005.

QVORTRUP, J. Nove teses sobre a "infância como um fenômeno social". Tradução de Maria Letícia Nascimento. **Pro-Posições**, Campinas, v. 22, n. 1 (64), p. 199-211, jan./abr. 2011.

SARMENTO, M. J. **Seminário Especial: Educação infantil e culturas infantis**. Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil (comunicação oral), 2010.

SARMENTO, M. J. Estudos da infância e sociedade contemporânea: desafios conceituais, **Revista O Social em Questão**. Revista da PUC-Rio de Janeiro, XX, nº21 (15-30), 2009.

SARMENTO, M. J. As culturas da infância nas encruzilhadas da 2ª modernidade. In: SARMENTO, M. J.; CERISARA, A. B. (Orgs.). **Crianças e Miúdos**. Perspectivas sociopedagógicas sobre infância e educação. Porto. Asa, 2004.

Carta Política da 16ª Jornada de Agroecologia*: Keno Vive!

Nós, mais de 2.000 camponeses e camponesas, pequenos agricultores e agricultoras, jovens, trabalhadores e trabalhadoras, educandos, educadores, mulheres, crianças, idosos e idosas, internacionalistas, militantes, comunicadores e comunicadoras, artistas, povos indígenas, comunidades tradicionais, quilombolas, faxinalenses, ribeirinhos e ribeirinhas, posseiros e posseiras, pesquisadores e pesquisadoras, advogados e advogadas populares e outros defensores e defensoras de direitos humanos de mais de 100 movimentos e organizações sociais e populares, vindos de todas as regiões do Brasil e 12 países, reunidos na 16ª Jornada de Agroecologia na Lapa, Paraná, entre os dias 20 a 23 de setembro de 2017, construímos com nossas mãos a resistência e a esperança.

Denunciamos os desmontes do Estado brasileiro, a concentração da riqueza e a expropriação de nossas terras pelo latifúndio e pelo agronegócio dominado pelos transgênicos e agrotóxicos e suas transnacionais. Anunciamos e defendemos permanentemente um modelo de agricultura agroecológica que traz as bases reais para o projeto popular e soberano do povo brasileiro. A agroecologia é caminho possível de desenvolvimento nacional que alimenta os trabalhadores e trabalhadoras da cidade e do campo com comida de verdade e respeita a nossa imensa biodiversidade e cultura.

Nesta 16ª Jornada, Keno¹ Vive! Assassinado pelas milícias da transnacional Syngenta, em

2007, o companheiro Keno tombou lutando, assim como tantos outros militantes que rememoramos por terem sido lamentavelmente marcados na história brasileira de cercas e sangue. A memória de todos esses companheiros e companheiras mantém viva a chama de nossa luta.

Marca a 16ª Jornada de Agroecologia um ano do golpe, com a mais violenta ofensiva à democracia, aos direitos e à soberania brasileira. A crise capitalista de superprodução, que se estende desde 2008, reorganizou as burguesias internacionais e locais, com ofensivas imperialistas na América Latina. Impõe-se a dominação por meio da guerra, de golpes, de espoliações das reservas naturais estratégicas, dos alimentos e da biodiversidade, para consolidar a divisão internacional do trabalho que pretende acirrar a dependência latino-americana. No Brasil, se articulam a burguesia ruralista e especulativa, setores do judiciário e da grande mídia comercial, para edificar um projeto político-econômico neoliberal que culminou na deposição da presidenta eleita em 2016. Desde então, o governo ilegítimo implantou medidas que reforçam a posição do Brasil como exportador de commodities, com reprimarização da economia nacional. Investe-se na consolidação do modelo agroexportador brasileiro, que exige a importação do pacote tecnológico de maquinários, insumos, sementes, fertilizantes e agrotóxicos das grandes empresas transnacionais.

São incontáveis os retrocessos sociais, com rompimento do pacto da Constituição de 1988, que garantia amplos direitos sociais, especialmente com a Emenda Constitucional 95/2016 que congela os investimentos públicos sociais por 20 anos. Aumentam-se a concentração de renda, a superexploração dos trabalhadores e trabalhadoras, a exploração dos bens comuns do povo, a retirada de direitos, a violência e a criminalização aos movimentos sociais, o aprofundamento da privatização e mercantilização da saúde, da educação, da terra, da comunicação e até da natureza, com medidas que aqui denunciamos e registramos, tais como:

* Nota do Editor: A Jornada de Agroecologia é uma articulação entre movimentos sociais, principalmente a Via Campesina para a luta e promoção da agroecologia. Se materializa em um evento anual realizado no Estado do Paraná desde o ano de 2002.

¹ Nota do Editor: Keno – Valmir da Motta de Oliveira era um militante do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e Via Campesina que foi assassinado em outubro de 2007 por uma milícia contratada pela Syngenta do Brasil em uma tentativa ilegal de despejo de uma área da empresa na cidade de Santa Tereza do Oeste no Paraná. Nesta área eram realizados experimentos ilegais com sementes geneticamente modificadas. Por pressão internacional sobre a sede da Syngenta na Suíça, a área foi doada ao Governo do Paraná para a implantação de uma unidade de pesquisa do Instituto Agrônomo do Paraná voltada a agroecologia.

- A aprovação da Medida Provisória de nº 759/2016 que desmonta os marcos de regularização fundiária rural e urbana, reforça a grilagem e a especulação imobiliária;
- O Projeto de Lei de nº 4059/2012, que possibilita a venda de terras brasileiras a estrangeiros;
- A drástica redução de orçamento para a titulação de territórios quilombolas, do reconhecimento do território de povos e comunidades tradicionais e da desapropriação de terras para reforma agrária. O governo reduziu em 2017 quase 64% dos recursos de 2016 (de R\$ 551,8 milhões para R\$ 201,7 milhões);
- O esfacelamento das políticas nacionais voltadas à produção familiar orgânica ou agroecológica como o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA), o PAA sementes e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), além da inexecução do II Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO) e do Programa Nacional para Redução de Agrotóxicos (PRONARA). Neste ano foi destinado o menor volume orçamentário desde 2005 aos programas e políticas públicas em agroecologia;
- A reforma da previdência, que atinge mais severamente os trabalhadores e trabalhadoras rurais, com a reforma trabalhista e a ameaça de um Projeto de Lei que praticamente legaliza o trabalho análogo ao escravo no campo (PL 6.442/2016);
- O fechamento de escolas do campo e a imposição da escola do pensamento único e sem partido, além de projetos que visam acabar com a educação para a igualdade de gênero;
- A legalização do desmatamento e da financeirização da natureza e da biodiversidade brasileira com as alterações normativas previstas para flexibilização da utilização privada de Unidades de Conservação (MPs 756 e 758) e do Licenciamento Ambiental (PL 3729/2004); O anúncio da extinção da RENCA (Reserva Nacional do Cobre e Associados) na Amazônia, com o objetivo de atrair investimentos privados de mineração, causando graves impactos ambientais à população local;
- A liberação da utilização de agrotóxicos cancerígenos já vetados em outros países com o afrouxamento do registro destes agroquímicos perante a ANVISA, via Medida Provisória, além da possível aprovação do PL do veneno (PL 3200/2015) e autorização da pulverização aérea nas cidades (Lei 13.301/2016);
- As ameaças de projetos de lei da bancada ruralista como o avanço no Senado do PLC 34/2015 que visa o fim da rotulagem dos transgênicos; do PL 827/2015, que muda a lei de Cultivares para limitar os direitos dos agricultores e agricultoras a produzir suas próprias sementes; e o PL 1117/2015 chamado de “TERMINATOR”, que pretende liberar a comercialização de sementes estéreis;
- A crescente criminalização das lideranças dos movimentos sociais, cuja instauração da CPI do INCRA/FUNAI foi o exemplo máximo da tentativa mais uma vez de amedrontar e frear os defensores que lutam pela terra no país;
- O desaparecimento formal e material de instituições que promoviam a igualdade de gênero, raça e diversidade sexual. Nesse sentido, assistimos ao aumento contínuo das vítimas por violência contra as mulheres, negros e LGBT, com o intuito de minar, pelo medo e pela morte, um Brasil diverso e igualitário;
- O recrudescimento do Estado brasileiro nas políticas públicas e de representatividade das mulheres, negros e negras, que formam a maior parte da classe trabalhadora neste país. A diminuição dos espaços de poder ocupados, da distribuição de renda e moradia acirram a divisão sexual e social do trabalho e a violência;
- A violência também se escancara no contexto de elevação brutal do número de assassinatos no campo. No ano de 2017 já se contabilizam 65 mortes. Em 2016 foi diagnosticado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) o dobro de casos de assassinatos de trabalhadores rurais em relação à média dos últimos 10 anos – de 2005 a 2015. Com um agravante: aumento das chacinas como as de Colniza-MT e Pau D’arco-PA. Também registrou-se o maior número de conflitos no campo dos últimos 32 anos, numa média de quase três registros por dia no país.

- Já no sistema de justiça, especialmente no Judiciário, o mais antidemocrático dos poderes e que teve papel central na arquitetura do golpe de Estado em 2016, avança a criminalização de lideranças e movimentos sociais e chancela a retirada brutal de direitos. Neste período destacam-se a operação Agrofantasma e Castra que criminalizaram organizações, agricultores e militantes da agroecologia;

Reforçamos que tais medidas impactam igualmente a população da cidade, especialmente com as contrarreformas trabalhista (Lei 13.467/2017), previdenciária (PEC 287/2016) e política (PEC 282/2016), além do avanço do processo de privatização da educação e da saúde e a desvinculação dos investimentos nessas áreas.

Apesar deste quadro de retrocessos gerais na conjuntura agrária e urbana brasileira, nós, guardiãs e guardiões da agrobiodiversidade e construtores da agroecologia, reafirmamos que a Jornada permanece como um importante espaço de contínua troca de experiências e de (re)construção do saber/fazer/sentir camponês. Diante da impossibilidade de diálogo e negociação com o Governo Federal e do alinhamento de pautas entre os três poderes, reafirmamos ainda a urgência em fortalecer a articulação dos movimentos e organizações sociais do campo e da cidade.

Afirmamos o Plano Popular de Emergência, com a necessidade de reconstrução da democracia e acesso às políticas públicas na saúde, trabalho, educação, cultura, moradia, combate à violência e desigualdade, seguridade social, lazer, crédito e esporte. Para isso uma reforma política democrática de nosso sistema político é fundamental, além da realização de grandes reformas de base essenciais em nosso país: agrária, urbana, tributária, de democratização da mídia, dos meios de comunicação, do judiciário e do sistema de justiça.

Lutamos pela desapropriação dos latifúndios, das áreas em dívida irregular com a União e bancos públicos, das propriedades rurais cujos controladores estejam condenados por trabalho escravo, corrupção e desmatamento criminoso; pela implantação de um programa nacional para a produção, industrialização e comercialização de alimentos saudáveis; pela reestruturação do PAA e PNAE; pela linha de crédito do BNDES

para a implantação de agroindústrias cooperativadas de assentados e agricultores familiares; pela implementação da Política Nacional de Redução do Uso de Agrotóxicos (PNARA) e do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), com a taxação de IPI e ICMS sobre todos os agrotóxicos; pela titulação de todas as terras de comunidades quilombolas, demarcação de todas as áreas indígenas e pelo reconhecimento das identidades e dos territórios de comunidades tradicionais; pela recriação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); pelo reestabelecimento da Ouvidoria Agrária Nacional; pela transformação da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) em uma empresa estatal voltada à compra de alimentos da agricultura familiar e a adoção de programas públicos para distribuição de bens agrícolas; além da revogação da Emenda Constitucional 95 que congelou os investimentos sociais do Estado Brasileiro.

Nos somamos e fortalecemos as resistências populares na América Latina, em especial na Venezuela, que sofre ataques contínuos do imperialismo ao projeto bolivariano. Em nosso país, pautamos a unidade popular e do campo progressista da sociedade, em especial as Frentes Brasil Popular e Povo Sem Medo, já que sem democracia e sem direitos não há agroecologia e soberania.

Semeamos permanentemente novos valores, novos homens e mulheres e um novo projeto de sociedade e agricultura com protagonismo dos trabalhadores e trabalhadoras e igualdade racial e de gênero e sexual. Sem feminismo também não há agroecologia.

A Agroecologia é prática, ciência, movimento, sendo a única saída democrática possível para um projeto popular soberano e para a superação da crise e da posição dependente brasileira. É condição para efetivação dos Direitos Humanos ambientais, culturais, econômicos e sociais, em especial ao da terra e território, à alimentação saudável, ao livre uso da agro e sociobiodiversidade e dos conhecimentos tradicionais a elas associados e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável.

Keno tombou, mas enraizou. Sua semente germinou, brotou e permanece dando frutos. Keno está vivo entre nós, cuja história inspira força para a construção da sociedade que queremos.

Rumo à 17ª Jornada de Agroecologia!
Terra livre sem transgênicos e agrotóxicos!
Construindo um projeto Popular e Soberano
para a Agricultura.
Cuidando da Terra, Cultivando Biodiversidade
e Colhendo Soberania Alimentar.
Lapa, Paraná, Brasil, 23 de setembro de 2017.
Plenária da 16ª Jornada de Agroecologia.

Homenagem Póstuma à Professora Doutora Solange Barbosa de Moraes Barros

É com muita tristeza que compartilhamos com os leitores da Revista Emancipação o falecimento, no dia 27/10/2017, da Professora Dr^a Solange Aparecida Barbosa de Moraes Barros. Membro do Conselho Editorial da Revista Emancipação desde 2003.

A Professora Solange foi docente do Departamento de Serviço Social desde 1984 tendo uma carreira de sucesso e bastante fecunda na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). É de reconhecimento notável os relevantes serviços prestados à Comunidade Universitária durante sua vida acadêmica e a cidade de Ponta Grossa enquanto profissional de Serviço Social, dedicando especial atenção humanística a luta docente no ensino público e a implementação de políticas públicas, nas áreas da saúde, criança e adolescência.

A sua história na instituição se fez como professora no Curso de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas (mestrado e doutorado). Foi coordenadora do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Assessoria na Área da Infância e da Adolescência e Juventude (NEPIA). Foi membro efetivo do Conselho Editorial das Revistas: Emancipação e Conexão da UEPG e Capital Científico da Unicentro (Universidade Estadual do Centro-Oeste). Atuou na coordenação do Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas da UEPG (2008-2011); na coordenação Pedagógica da Residência em Gestão Pública – Governo do Paraná (2013-2015); e na coordenação do curso de especialização Gestão em Saúde – Capes (Coordenação de Pessoal de Nível Superior)/EaD (Educação a Distância)” (UEPG, 2017).

Solange foi ainda Secretária Municipal de Assistência Social de 2001 a 2003. Neste período assumiu a Presidência da Fundação Municipal do Idoso e da Pessoa com deficiência. Participou em conselhos, comissões e consultoria em âmbito municipal e estadual. Atuou na defesa de direitos da criança e adolescência e da saúde. Primou pela dimensão ética/política na ampliação de espaços para o Serviço Social.

Amiga e companheira de todas as horas, o seu caminho na Instituição, ficou registrado pelos seus dotes de amizade, educação e amor pelo ensino, enfatizando sempre a importância do conhecimento como o mais valioso patrimônio de um povo. Sem sombra de dúvidas, a professora *Solange* soube conquistar o respeito e admiração de todos: alunos, professores e agentes universitários desta Universidade.

Nos deixa o sentimento do dever cumprido.

*Gisele Alves de Sá Quimelle
Lenir Ap. Mainardes da Silva
Sandra Maria Sheffer*