

ISSN 0102-8030

# Terra Livre

Publicação da Associação dos Geógrafos Brasileiros

**NÚMERO 15**

Terra Livre	São Paulo	n.15	2000
-------------	-----------	------	------

# Terra Livre

Publicação da Associação dos Geógrafos Brasileiros

Diretoria Executiva Nacional (1998-2000)	Conselho Editorial
Carlos Walter Porto Gonçalves (presidente) William Rosa Alves (vice-presidente) Zeno Soares Crocetti (1º secretário) Sílvia Regina Mascarin (2ª secretária) Júlio César Suzuki (1º tesoureiro) Maria Madalena de Oliveira Silva (2ª tesoureira) Sérgio Martins (coordenador de publicações) Archimedes Peres Filho (representante no CONFEA/CREA)	Aldo Paviani, Ariovaldo Umbelino de Oliveira, Armém Mamigonian, Aziz Nacib Ab'Saber, Beatriz Soares Pontes, Carlos Walter Porto Gonçalves, Gil Sodero de Toledo, Heinz Dieter Heidemann, Horieste Gomes, José Pereira de Queiroz Neto, José Borzacchiello da Silva, Lylian Coltrinari, Manoel Fernando Gonçalves Seabra, Manuel Correia de Andrade, Maria Lúcia Estrada, Márcia Spyer Resende, Milton Santos, Nelson Rego, Pasquale Petrone, Ruy Moreira, Samuel do Carmo Lima, Sívio Bray, Tomoko Iyda Paganelli

**Editor deste número**  
Sérgio Martins

Projeto gráfico e editoração eletrônica	Capa	Foto da capa
Sérgio Martins	Solange Regina Barcelos e Sérgio Martins	Betsy Cameron/Imagem Ediciones

## Revisão dos textos originais

Ana Maria Simões Coelho, Mariana Guedes Raggi; Mário Emmanuel de Oliveira Moraes  
Perla Zusman e Sérgio Martins

## Endereço para correspondência

Associação dos Geógrafos Brasileiros (DEN) - Coordenação de Publicações - **Terra Livre**  
Av. Prof. Lineu Prestes, 338 - Edifício Geografia e História - Cidade Universitária  
CEP 05508-900 - São Paulo- SP - Brasil - Tel: (0..11) 8183758  
Solicita-se permuta/Se solicita intercambio/Exchange disued

## FICHA CATALOGRÁFICA

Terra Livre, ano 1, n.1, São Paulo, 1986. São Paulo, 1986 - v. ilustr.	
Histórico	
1986 - ano 1, n.1 1987 - n.2 1988 - n.3; n.4; n.5 1989 - n.6 1990 - n.7 1991 - n.8; n.9	1992 - n.10 1992/93 - n.11/12 (editada em 1996) 1994/95/96 - interrompida 1997 - n.13 1998 - interrompida 1999 - n.14 2000 - n.1
1. Geografia - Periódicos I. AGB. Diretoria Executiva Nacional	CDU - 91(05)

Tiragem desta edição: 1000 exemplares

# Sumário

## **Artigos**

- A ciência geográfica e a construção do Brasil 09-20  
*Manoel Fernandes de Sousa Neto*
- A metrópole e a indústria: reflexões sobre uma urbanização crítica 21-38  
*Amélia Luísa Damiani*
- Os orçamentos participativos e sua espacialidade: uma agenda de pesquisa 39-58  
*Marcelo Lopes de Souza*
- Movimento social como categoria geográfica 59-86  
*Bernardo Mançano Fernandes*
- O que há de novo no rural brasileiro? 87-112  
*Paulo Roberto R. Alentejano*
- Formação inicial de professores: uma trajetória com permanências eivada por dissensos e impasses 113-28  
*Rosalina Batista Braga*
- Uma breve história da formação do professor de Geografia no Brasil 129-44  
*Genylton Odilon Rêgo da Rocha*
- Geografia, representações sociais e escola pública 145-54  
*Nídia Nacib Pontuschka*
- Geografia, globalização e cidadania 155-66  
*Márcio Piñon de Oliveira*
- Documento**
- “Navegar é preciso; viver não é preciso”: estudo sobre o Projeto de Perenização da Hidrovia dos Rios das Mortes, Araguaia e Tocantins 167-212  
*Carlos Walter Porto Gonçalves*

# Editorial

Ninguém desconhece que datas emblemáticas se prestam ao espetáculo. Quanto a isso, é preciso reconhecer que o *slogan* “Brasil 500”, repetido à exaustão, é exemplar. Nutrindo a passividade, uma verdadeira persuasão intimidatória tem operado no sentido de produzir uma “(ir)realidade espetacular”. Ao nosso ver, acreditar que a contestação a essa ordem, que se conforma valendo-se do conformismo, se faz pela mera exposição dos que foram deixados na sombra apenas fortifica os seus fundamentos, pois a realidade concreta vivida nos chãos deste país pelos que suportam todas as injustiças que secularmente se acumulam é ela própria um componente estruturante desta sociedade. Quando os “de baixo” são alcançados pela luz que irradia dessa (ir)realidade, é para que sejam apresentados e reconhecidos como merecedores de condescendência e comiseração pelos que supostamente detêm as prerrogativas, ou as fontes do ser social ativo, os autoproclamados protagonistas da cena que nos impingem a viver, enquanto vítimas resignadas, como encenação social.

Como questionar criticamente (isto é, cientificamente) as sanções e apologias a uma realidade social que reproduz iniquidades de toda monta em escala ampliada e cinicamente assume ares de justa e democrática?

Com este propósito foram convidados a escrever neste número da revista **Terra Livre** intelectuais que, ao seu modo, procuram fazer da geografia uma forma de conhecer o mundo para o transformar. Foram convidados a refletir sobre os “outros 500”. Mas não para se referirem aos 500 anos passados e neles se limitarem a destacar aqueles que foram silenciados pela história oficial. Ao nosso ver, tal visão, legítima porque preocupada com os que ficaram sem voz e vez, é, entretanto, insuficiente se não estiver consubstanciada por uma perspectiva voltada para o devir. A abordagem a respeito das possibilidades transformadoras que se encontram parcamente realizadas, ou mesmo embotadas em nossa sociedade é, para nós, fundamental para tomar o tempo e o espaço, no pensamento e na prática, como algo que produzimos a partir de nossas ações, como campo de possíveis sobre o qual devemos deliberar e fazer as nossas escolhas.

Fora dessa orientação fica mais difícil reconhecer e compreender as verdadeiras dificuldades existentes à transformação social. Sem a compreensão de que as possibilidades de superação de processos que se arrastam e se multiplicam historicamente (que são os fundamentos de fatos e situações absolutamente vergonhosos para qualquer noção exigente de civilização) passam pelo esclarecimento efetivo de que existem necessidades cuja resolução está impossibilitada nos marcos e limites desta sociedade, as ações em favor das transformações estarão condenadas ao esvaziamento, à pobreza de sentido histórico, à captura fácil pelo discurso esvaziador da política tornada espetáculo, da política sem conseqüência, impotente porque nutrida por *slogans* ociosos, por frases e palavras vazias flagrantemente desencontradas, senão opostas às ações reais.

O conhecimento do mundo propiciado pela geografia e pelos geógrafos é imprescindível para que a cidadania, parafraseando um grande intelectual brasileiro, deixe de ser um mal-entendido. Temos grande responsabilidade, embora nem sempre nos apercebamos dela, na construção de práticas inovadoras e criativas, cientificamente orientadas. Nossa atividade intelectual tem muito a dizer... e a ouvir, pois quem se

coloca de modo arrogante na posição de detentor de um saber supostamente inacessível aos que devem apenas operacionalizá-lo, não atua com vistas ao diálogo. O mundo do receituário não nos levará longe; não só deve ser evitado, mas combatido, pois é exatamente com ele que somos confrontados. Não podemos repetir os mesmos equívocos do passado. Já sabemos que decretar a falsidade da aparência não só condena o pensamento a privar-se do contato com os fenômenos, com os aspectos prático-sensíveis do real, como nos remete de volta ao autoritarismo intrínseco a uma forma de pensar que só admite, ou considera importante, as práticas conseqüentes com um futuro determinado de antemão. Inequivocamente, essa é a postura de quem não pretende sair do atoleiro do não-conhecimento. Para nós, o trabalho do geógrafo enquanto intelectual é o de ajudar o *outro*, e por conseqüência a nós mesmos, a refletir criticamente, isto é, cientificamente, a partir da prática, da nossa prática, tomando os fatos, os acontecimentos, as experiências para tentar alcançar os processos dificilmente inteligíveis se tomados apenas pela aparência com que se manifestam para, assim, voltar à prática (sem dela ter saído) infundindo-a com algo novo, com as representações propiciadas pelo conhecimento que foi além do empírico.

Quem se entregar à leitura deste número da revista **Terra Livre** poderá perceber como os nossos colegas, ao lidar com temas e questões diversos, estão buscando ampliar os limites do conhecimento que se pode alcançar através da geografia. As dificuldades não são poucas. Afinal, como compreender que as metrópoles brasileiras, chegando ao patamar de uma urbanização marcada por negatividades absolutas, dramáticas, aparentemente incapazes de realizar o trabalho de superação imanente à negação, como é próprio da dialética, constituem, em verdade, uma urbanização crítica, configurando a radicalidade do urbano na História?

Esta proposição não impede (ao contrário, ela exige) o escrutínio rigoroso de práticas políticas importantes, como a constituída pelos orçamentos participativos. Com diferentes níveis de aprofundamento, esta prática tem se mostrado particularmente instigante, entre outros aspectos, por esboçar uma despatrimonialização do Estado pela sociedade civil, embora ainda travejada pelo que o autor denomina de corporativismo territorial.

Mas as tentativas e experiências de deslocamento do processo político para a sociedade civil, através dos movimentos sociais, também podem ser observadas pelas reflexões dos autores que se dedicam mais especificamente ao estudo das formas de organização social encontradas pelos que vêm lutando para conferir outros conteúdos à realidade agrária brasileira, questionando a legitimidade das concepções de terra e de trabalho (e porque não dizer, acrescimento, da própria vida), que informam e formam a legalidade salvaguardada pelo Estado e sua ação institucionalizadora, de tudo e de todos. Inclusive do nosso trabalho intelectual. Como demonstram sobretudo dois autores em seus artigos, a iminência da separação, da apartação entre os cursos de bacharelado e de licenciatura coloca perspectivas nada alentadoras para o desenvolvimento do conhecimento. No calor da necessária indignação frente aos desatinos tecnocráticos, que até acertam no diagnóstico quanto aos desacertos da formação universitária, mas nos receitam uma cura pelo veneno, nossos colegas nos chamam para a urgência da intervenção política. Mas, atenção! No âmbito do político delineou-se (neste mundo que à falta de imaginação conceitual é tido como pós-moderno) essa personagem desinteressante e pernicioso, travestida de cidadão. Em tempos de globalização, a vida política vem sendo confinada às ações consentidas, porque inócuas, do usuário, do consumidor. Uma vida política sem substância e insípida, privada de potência criadora.

Por fim, neste número publicamos um documento resultante de uma prática que, ao nosso ver, merece ser retomada e aperfeiçoada pelos geógrafos preocupados em reinventar o trabalho intelectual na e através da AGB. Estimular a elaboração de estudos que analisem as ações pressupostas nas concepções estatísticas sobre o espaço, deslindando seus pressupostos, suas intencionalidades, suas contradições e

implicações sem perder a perspectiva da ação propositiva é um dos desafios para que a atuação na AGB possa, de fato, contar como experiência ressocializadora para os que, ao procurarem essa “velha senhora”, possam lhe garantir longevidade.

*Sérgio Martins*

# A ciência geográfica e a construção do Brasil\*

Manoel Fernandes de Sousa Neto

Professor do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará. Doutorando em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo.

*Resumo:* Este artigo discute a relação entre a ciência geográfica e a construção material e simbólica do mundo moderno, buscando elementos para a compreensão do Brasil e da Geografia produzida nesses últimos cinco séculos entre nós.

Palavras-chave: Geografia; território; ciência; moderno.

O título deste texto é produto de uma série de escolhas. Escolhi falar da ciência geográfica não apenas pela obrigação do ofício, mas porque a Geografia foi a responsável pela elaboração de diversas imagens do mundo, ao mesmo tempo em que se utilizou dessa ciência para a construção material desse mesmo mundo.

Quando estamos a falar na construção do Brasil, estamos falando de como se costurou, ao resto dos mapas anteriores, aquilo que se passou a chamar de “novo mundo”, na realidade de como se realizou uma violenta marcha para Oeste. Essa escolha é para propor que o Brasil não foi apenas inventado simbolicamente, mas materialmente construído, através de processos militares, políticos, econômicos e que certos fatos dessa construção não podem cair na vala comum da história, assim como se tudo que aí está fosse produto de invenções e a qualquer um fosse possível, mediante análises de discurso, inventar o seu próprio Brasil.

Por fim, a escolha fundamental está em tentar desconstruir certas imagens, que se tornaram naturais, edificadas em torno desse país e da ciência geográfica,

para que possamos compreender os limites do que temos hoje em nível de País e de ciência.

Segundo Lúcia Lippi Oliveira

“o Novo Mundo e o Brasil tiveram no domínio do espaço geográfico o processo básico que acompanhou a formação da sociedade e do Estado. A ausência de um passado histórico remoto, exemplificada na ausência de catedrais góticas, produziu a busca de raízes em passados mitológicos ou em traços culturais primeiros do português, do índio e do negro. Entretanto, estas construções simbólicas têm produzido mais a consciência das distinções do que a da integração. A consciência do espaço, da territorialidade, em contrapartida, forneceu as bases da integração necessária à formulação de um projeto de nação.” (1998, p.196).

As novas terras adicionadas ao velho mundo tiveram também um papel decisivo na conformação da ciência geográfica moderna, na medida em que o seu conhecimento implicava o trabalho de cronistas que, a serviço dos reis, eram os responsáveis por relatar o que havia nas possessões territoriais conquistadas. Aos cronistas cabia, na realidade, inventariar a natureza com fins à sua ulterior exploração. Era com base nessas informações que as decisões geopolíticas eram tomadas. Por sua vez, tais decisões imprimiam ao trabalho dos geógrafos-cartógrafos um importante papel na delimitação de fronteiras, no arranjo dos limites naturais, nos desenhos do território e, logo, nas concepções que se passaria a ter sobre eles.

Tal era o trabalho dos cronistas, que muitas das informações contidas nas crônicas continuavam sem ser cartografadas e muitos dos mapas eram, como ainda hoje o são, de uso restrito do Estado. Por isso, os mapas são armas no processo de dominação territorial e, ao mesmo tempo, representam construções ideológicas altamente eficientes, porque, para muitos, os mapas parecem sempre representar com fidelidade o real. Na realidade, os mapas são formas de ler o mundo, mas não são o mundo.

Os cronistas, nesse caso, foram, em muito, responsáveis pela construção dessa anexação do chamado novo ao velho mundo, e, por essa mesma razão, precederam a Geografia Moderna e seus métodos de descrição, classificação e investigação (Capel, 1999). Porque a Geografia Moderna só apareceria com o advento de um planeta de todo cartografado. E, em outras palavras, até que o mundo fosse tal como nós o conhecemos hoje, não havia ciência geográfica moderna. Isso implica dizer que essa Geografia se constituiu junto com o mundo, na medida em que este ia sendo milimetricamente recortado, por latitudes e longitudes, limites fronteiriços e repartições históricas que eram veiculadas como naturais.



Por isso a imagem da *maioria dos mortais* com relação à Geografia continua sendo a de que ela tem como papel fundamental descrever a natureza ou matematizar cartograficamente o mundo. Poderíamos dizer que à medida que a Geografia teve como papel descrever a natureza dos diversos lugares do mundo, o modo de vida das populações e seus recortes territoriais naturalizados, ela própria foi sendo elaborada enquanto ciência.

Se aceitamos “a história da ciência geográfica... como a história do *imago mundi* da própria modernidade” (Gomes, 1996, p.28), isso implica aceitar que as imagens do mundo na mentalidade da humanidade foram transformadas pelas representações criadas por essa ciência – a Geografia –, sendo que sua história se confundiria com diversas imagens de mundo que existiram ao longo da história da humanidade, de suas culturas e espaços geográficos.

Para Paulo César Costa Gomes,

“o professor de geografia se aproxima da imagem do aedo grego que, através de seus cantos, reatualizava a ordem do mundo através das aventuras de deuses e heróis no interior de longas cosmogonias. Assim como o geógrafo atual, estes poetas descreviam a imagem do mundo e forneciam, ao fazê-lo, uma explicação da multiplicidade, uma cosmovisão. Trata-se de uma dimensão freqüentemente negligenciada do saber geográfico como produtor e difusor de uma cosmovisão moderna.” (1996, p.10).

Não por acaso, primeiro os cronistas dos reis e depois os viajantes, naturalistas e exploradores foram, de algum modo, os cosmógrafos desse mundo que ocidentalmente se despia aos olhos europeus, reatualizando o mundo, para que os outros o vissem tal como eles o haviam visto e relatado.

Essa forma de ver as coisas serve também para o Brasil, construído como território a partir das muitas leituras que os diversos cronistas, viajantes e exploradores fizeram dele. E de como essas leituras serviram, simultaneamente, para justificar a construção do território pelas elites nacionais.

Uma dessas leituras está na base do processo que justificou a exploração do território para além dos limites estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas. E que leitura foi essa? A que fez Portugal, durante os três primeiros séculos de colonização, apoiar suas ações expansionistas no mito da ilha Brasil (Magnoli, 1997, p.47).

O mito dizia haver na porção mais ocidental do território um lago, lago esse onde nasciam dois grandes rios que, correndo para o mar em direções diferentes, acabavam por conformar uma vasta porção de terras cercada de água por todos os lados. Inicialmente pensaram ser esses rios o São Francisco e o Tocantins, mas a expansão territorial exigiu também um redimensionamento dos tamanhos da ilha e os novos rios passaram a ser o Prata e o Amazonas. (Ibid., p.46).

Segundo Demétrio Magnoli,

“a força da noção da Ilha-Brasil derivaria, precisamente, da subversão do horizonte histórico e diplomático e da sua substituição por um ordenamento ancestral. No lugar dos tratados entre as coroas – e, em particular, do acerto de Tordesilhas –, ela invocava uma verdade prévia, anterior à história. Por essa via, introduzia-se a lógica da descoberta: a descoberta de uma terra pré-existente, de um lugar de contornos definidos, de uma entidade indivisível. O Brasil erguia-se como realidade geográfica anterior à colonização, como herança recebida pelos portugueses. Ao invés de conquista e exploração colonial, dádiva e destino. Nas palavras do padre Simão de Vasconcelos, cronista da Companhia de Jesus, o Amazonas e o Prata eram ‘duas chaves de prata que fecham a terra do Brasil’ ou ‘dois gigantes que a defendem e a demarcam entre nós e Castela’ (*apud* Cortesão, 1956, p.137).” (1997, p.47).

Não por acaso, em seu livro *Martin Cererê*, na parte referente às “*Imagens Brasileiras*” o Poeta Cassiano Ricardo faz menção ao mito da ilha na poesia

*Ladainha I*

“Por se tratar de uma ilha deram-lhe o nome  
de ilha de Vera Cruz.  
Ilha cheia de graça  
Ilha cheia de pássaros  
Ilha cheia de luz.

Ilha verde onde havia  
mulheres morenas e nuas  
anhangás a sonhar com histórias de luas  
e cantos bárbaros de pajés em poracés batendo os pés.

Depois mudaram-lhe o nome  
pra terra de Santa Cruz.  
Terra cheia de graça  
Terra cheia de pássaros  
Terra cheia de luz.

A grande Terra girassol onde havia guerreiros de  
tanga e onças ruivas deitadas à sombra das  
árvores mosqueadas de sol.

Mas como houvesse, em abundância,  
certa madeira cor de sangue cor de brasa  
e como o fogo da manhã selvagem

fosse um brasido no carvão noturno da paisagem,  
 e como a Terra fosse de árvores vermelhas  
 e se houvesse mostrado assaz gentil,  
 deram-lhe o nome de Brasil

Brasil cheio de graça  
 Brasil cheio de pássaros  
 Brasil cheio de luz.

A obra poética Martin Cererê, de Cassiano Ricardo, nos interessa pelo fato de imbricar imagens míticas diversas que vão desde a Ilha que dormitava selvagemmente, até a sua transformação em Brasil pelas mãos daqueles que foram responsáveis pela interiorização do território, no caso, os Bandeirantes paulistas, os Gigantes do “Sem-Fim”. Nesse mesmo livro há o mito do paraíso selvagem e de sua heróica ocupação pacífica.

E foi pelas Bandeiras, não somente as paulistas, durante os séculos XVI e XVII, que o território foi sendo invadido no sentido oeste. Segundo Demétrio Magnoli,

“[...] a primeira bandeira digna dessa denominação – foi a expedição de Gabriel Soares de Sousa, que partiu da Bahia em 1590 em busca do *Dourado* e das riquezas incomensuráveis que a razão medieval prometia. [...] Depois, o bandeirismo chamado ‘espontâneo’, originado de São Paulo, concentrou suas expedições em áreas mais distantes, para o interior, ao longo dos eixos fluviais alternativos do Paraná e Paraguai ou dos afluentes meridionais do Amazonas ” (1997, p.56).

Para que esse processo ocorresse, foram primordiais a existência dos mitos naturais fundadores, a existência de vias fluviais que permitissem a execução de diversas rotas ocidentais ao Norte e ao Sul e, além da violência armada, a violência da catequese Jesuítica que gramaticalizou o Tupi e disseminou o mito da existência de uma única língua no antigo território ocupado por diversas nações e línguas.

Por essas operações, que vão desde a invasão de vastas áreas a oeste, até o assassinato, expulsão ou conversão dos indígenas, somadas ao conhecimento e controle adquiridos por intermédio das cartas geográficas elaboradas por padres e militares a serviço da Coroa Portuguesa, é que Alexandre de Gusmão reclamará, com sucesso, essas possessões para Portugal.

Portanto, em 1750, sob os auspícios de Gusmão, exímio conhecedor da Geografia da colônia, o argumento utilizado é o do uso da posse territorial em substituição às trezentas e setenta léguas a leste do meridiano estipulado no Tratado de Tordesilhas.

“O Tratado de [Madri], como queria Gusmão, assinalou o abandono diplomático do Meridiano das Tordesilhas. O lugar da linha ancestral na delimitação recíproca das soberanias foi preenchido então por um conceito oriundo do direito civil romano: o *uti possidetis* (interdito possessório: a posse legitimada e justificada por uma circunstância de realidade, pela ocupação efetiva). Em Madri, Portugal cedeu à Espanha a Colônia de Sacramento e reconheceu-lhe a posse das Filipinas, em troca da formalização da soberania lusa sobre os Sete Povos das Missões e as margens orientais dos rios Paraná, Paraguai, Guaporé e Madeira.” (Magnoli, 1997, p.74).

Com Gusmão concretizava-se territorialmente o que havia nascido como mito. A Ilha-Brasil agora era, de fato, transformada, pelo uso da força, das idéias e da diplomacia, em um único corpo.

Corpo ainda não de todo conformado nos oitocentos e, logo, ainda em expansão, mas já como expressão mítica de um todo indiviso, *gigante pela própria natureza* e com um destino manifesto de ser uma nação civilizada nos trópicos. Daí o Império ter representado um importante papel no sentido de garantir que a transição fosse, de fato, continuidade, entre o que antes havia e aquilo que passou a existir depois.

Por essa razão, o Império consolidou o projeto colonial e o fez por intermédio dos mesmos artificios. Assim, ao mesmo tempo em que a América Espanhola se fragmentava em muitas repúblicas, o Brasil Monárquico mantinha o seu território unificado e ameaçava tomar parte do território dos países com os quais fazia fronteira.

Por isso, o Estado Brasileiro, construído durante os oitocentos, valeu-se do mito geográfico da intocabilidade territorial para manter, em torno da figura do Imperador, uma forte centralização política, expressa de modo exemplar nas ações militares que debelaram as diversas revoltas regionais ocorridas durante o século XIX no Brasil.

Para Lia Osório Machado (1990), entretanto, essa centralização era combinada com uma descentralização que encontrava, nas oligarquias regionais, os acordos necessários e indispensáveis à realização material dessa política territorial.

“O Brasil daqueles momentos estava claramente distante de um nexos capitalista comparável ao europeu. Todavia, a defesa da propriedade era igualmente essencial, traduzida na propriedade de escravos e em propriedade territorial como formas principais de propriedade, além da defesa de um acentuado monopólio do direito de propriedade. Se tratava pois de defender os fundamentos de uma organização social e do trabalho, neste caso de trabalho escravo. A ameaça foi localizada nos movimentos

regionais, nos movimentos urbanos, nas ‘perturbações da ordem estabelecida’, na ‘anarquia’ das novas repúblicas hispanoamericanas.” (Machado, 1990, p.221-222).

Posto dessa forma, o território mítico aparecia como uma herança colonial e, como tal, deveria permanecer, fazendo com que “[...] a unidade territorial aparecesse como base da unidade política” (Machado, 1990, p.717), de tal modo que fosse possível uma inversão muito propícia ao exercício do domínio político das classes dominantes. Sob a idéia de defesa dos interesses da unidade territorial, o que se defendia, de fato, eram os interesses dos proprietários de terras e de escravos.

A considerar essas questões poder-se-ia afirmar que boa parte dos símbolos da identidade nacional, construídos aqui durante e após a construção do Estado, estão eivados de geograficidade. Porque na ausência de uma história da nação e em um país de capitalismo tardio como o Brasil, era preciso recorrer a imagens geográficas e aos mitos de origem ligados à própria natureza.

Exemplo disso são as cores da bandeira nacional, geralmente associadas às riquezas naturais do País, quando na realidade elas são as cores da dinastia de Bragança ou de poder imperial e, portanto, uma referência à continuidade dinástica portuguesa (Ribeiro, 1995, p.87-88). Entretanto, as nossas referências simbólicas passaram, pelo próprio processo de construção do território, estendendo-se dos Monarcas ao espaço geográfico nacional e daí à nação.

Por isso, enquanto as bandeiras de muitos países fazem referência aos movimentos sociais que originaram a nação, como é o caso da bandeira francesa, no caso brasileiro as referências passaram a ser feitas em relação à natureza. E, por essa razão, não poucas vezes a própria história da nação foi tomada, simultaneamente, como um destino manifestamente *grandioso pela própria natureza* e o domínio dos espaços dessa natureza e de suas gentes como o grande feito histórico da nação.

Essa construção imaginária, muito eficiente, se apoiaria ainda na idéia de ser esse Brasil um país inacabado, ainda em construção, como nas palavras de Marlyse Meyer “a imensidão deste país-continente poderia explicar que ele não acabe nunca de ser descoberto” (1993, p.35).

Daí resulta, segundo Lilia Schwarcz, que

“os textos de geografia [do IHGB durante o Império] [...] cumprem um papel bastante específico. Boa parte deles referem-se a questões territoriais e de demarcação de limites, ganhando assim uma função bastante pragmática dentro do contexto específico da época, em que vários litígios desse tipo estavam em andamento.” (1989, p.22).

No entanto, essas preocupações permanecem existindo na república, como exemplifica bem o discurso feito pelo Dr. Nelson de Senna, nos trabalhos de

abertura do I Congresso Brasileiro de Geografia, realizado pela Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro, em 1909.

“[...] muito ainda resta a fazer, neste particular, Srs., para descortinarmos á civilização toda essa vastidão intermina do Far-West do Brasil, toda essa extensão continua de chapadas e planaltos, de territorios desertos e mal conhecidos do longinquo Matto Grosso, da Amazonia Occidental, por exemplo – terras que como sabeis, e talvez á ignorancia dos cartographos estrangeiros, sobretudo em certos mappas inglezes, se demarcam neste com as manchas tristes de *undiscovered countries ...*” (ANNAES, v. I, 1910, p.175).

Lia Osório Machado aponta que essa

“[...] prática geográfica, foi se pautando por um compromisso, pragmático, nem sempre explícito, com a ordenação da ‘realidade’ do país, afastando-se dos debates teóricos, pretendendo um saber útil de gestão, um saber técnico. Isso pode ajudar a explicar o isolamento relativo da geografia no campo das ciências sociais no Brasil, e a compreender os motivos que tornaram a geografia brasileira uma geografia “voltada para dentro”, ou seja, a produção geográfica no Brasil tem sido fundamentalmente uma produção dirigida para a Geografia do espaço brasileiro.” (1995, p.313).

Possivelmente, um bom exemplo desse isolamento intelectual seja o livro *Leituras brasileiras: itinerários no pensamento social e na literatura*, de Mariza Veloso e Angélica Madeira, publicado em 1999. Esse livro, que é o resultado de um curso oferecido aos futuros diplomatas brasileiros, versa sobre as leituras essenciais para a compreensão do Brasil. Na bibliografia da obra não há uma só referência a geógrafos brasileiros.

As razões possíveis estão no fato de que, à medida que a Geografia se constituía como disciplina escolar e prática científica no Brasil, o seu papel fundamental foi o de instrumentalizar de um lado a sanha expansionista das elites dominantes e de outro disseminar, por intermédio da escola, as diversas ideologias geográficas necessárias à construção de uma identidade nacional natural, aistórica.

Esta leitura nos coloca frente a duas questões indissociáveis e fundamentais. A primeira diz respeito ao modo como o conhecimento geográfico foi, desde a ampliação do Tratado de Tordesilhas, um elemento de importância decisiva na constituição de uma ação permanente de unidade política, exploração econômica e violência estatal. A segunda refere-se ao papel do discurso geográfico na constituição de uma identidade nacional baseada em mitos naturais.

Aceitos os termos dessa problematização coloca-se para nós, geógrafos, um débito com as ciências sociais, em particular, e com as camadas expropriadas em geral. Um débito intelectual e político, porque implica na leitura da geografia

como instrumento de poder estatal e de encobrimento dos processos sociais e históricos que delinearão o Estado-nação brasileiro.

É preciso então considerar as palavras de Antonio Carlos Robert de Moraes de termos escrito um

“capítulo singular da história do capitalismo: a formação da nacionalidade brasileira. Obra de conquista territorial, de apropriação do espaço, de exploração do homem e da terra. Da construção de uma sociedade e de um território. De uma sociedade que tinha a construção do território como elemento de identidade.” (1991, p.96).

Produto dessa naturalização da construção do País, disseminou-se um conjunto de concepções que, desde o princípio, tratavam o Brasil como um paraíso nos trópicos, formado a partir de processos pacíficos e com a ausência de comoções sociais. Como se aqui jamais tivessem ocorrido lutas sangrentas e a nossa mediação social não se baseasse no binômio favor-violência.

Possibilitando que muitas coisas aqui se dessem às avessas e, quando pensávamos que havia uma revolução em curso, o que estava a acontecer era uma grande mutretagem. As leis de terra foram feitas para que as pessoas não tivessem acesso à terra; o fim do tráfico negreiro representou a possibilidade de estender por mais trinta e nove anos a escravidão no Brasil; a independência foi feita sob a égide dos portugueses que foram nossos colonizadores, exatamente para manter nossa dependência com relação à Portugal e, junto com os portugueses, à Inglaterra (Martins, 1994).

Na realidade, a mediação social mais conhecida nossa é a violência, que marcou e marca nossa identidade. Violência contra os índios, contra os negros, contra os imigrantes, contra os pobres que nunca foram índios, nem tiveram donos, nem pátria mãe. E aí parece que esse imenso território sempre foi um mar de tranquilidade, pois não só não foi como continua a não sê-lo. Em um país de capitalismo tardio como o nosso, a violência institucionalizada e de legitimidade centralizada nos aparatos do Estado, fez o território nacional que conhecemos pela *cor verde* ser várias vezes lavado de sangue.

Para finalizar, gostaria de dizer que a compreensão desse país exige uma profunda desconstrução de suas imagens geográficas constitutivas, sem o que se torna difícil apalpar o presente de modo mais realista. Nesse caso vale a lição de Walter Benjamim de que *só esquecemos aquilo que temos coragem de recordar*. Na luta contra o conformismo perante a civilização baseada na lógica da mercadoria, cumpre pensar que o Brasil daquele presente histórico não está longe de nós.

A proximidade da sua construção se apresenta não apenas simbolicamente, como querem bradar os pós-modernos de carteirinha e crachá, mas de modo perverso e real no combate aos movimentos sociais que colocam em risco a propriedade privada e a legitimidade social do Estado neoliberal.

Por isso, há formas e formas de lembrar os quinhentos anos. Os sem-terra, os índios e tantos outros espoliados que tentaram recordar a razia colonialista como crime à humanidade, foram espancados, presos, assassinados ou desapareceram misteriosamente. Os únicos índios aos quais é permitido falar se chamam Jerry Adriane e são cristãos, para que alguns intelectuais possam dizer que esse país é uma invenção, de que somos todos uns assimilados e que a única saída é nos adequarmos à ordem vigente.

Recebido para publicação em 18 de junho de 2000

### Nota

\* Texto apresentado na mesa-redonda “500 anos – leituras, sentidos e significados”, como parte das atividades do seminário “Brasil – a propósito dos 500 anos... história, historiadores”, no Curso de História da Universidade Federal do Ceará, dia 5 de maio de 2000.

SOUSA NETO, Manoel Fernandes de. La ciencia geográfica y la construcción del Brasil. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p. 9-20, 2000.

*Resumen:* Este artículo discute la relación entre la ciencia geográfica y la construcción material y simbólica del mundo moderno, buscando elementos para el entendimiento del Brasil y de la geografía producida entre nosotros en los últimos cinco siglos.  
Palabras-clave: Geografía; territorio; ciencia; moderno.

SOUSA NETO, Manoel Fernandes de. The geographical science and the making of Brazil. *Terra Livre*, São Paulo, 15: 9-20, 2000.

*Abstract:* This paper discusses the relation between geographical science and the material and symbolical construction of the modern world. It looks for elements for the understanding of Brazil and also of the geography produced here in the last five centuries.  
Key words: Geography; territory; science; modern.



## Bibliografia

- ANNAES do I Congresso Brasileiro de Geografia. V. I. Rio de Janeiro: Typographia Leuzinger, 1910. (274p).
- CAPEL, Horácio. *O nascimento da ciência moderna e a América: o papel das comunidades científicas, dos profissionais e dos técnicos no estudo do território*. Trad. Jorge Ulises Guerra Villalobos. Maringá: Eduem, 1999.
- BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito de História. In: *Obras escolhidas: magia e técnica, arte e política*. São Paulo: Brasiliense, 1994. p.222-232.
- MACHADO, Lia Osório. *Origens do pensamento geográfico no Brasil: meio tropical, os espaços vazios e a idéia de ordem*?. In: CASTRO, Iná Elias et al. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand, 1995. p.309-353.
- \_\_\_\_\_. Artificio político en los origenes de la unidad territorial de Brésil In: CAPEL, Horacio (Org.). *Espacios acotados. geografia y dominación social*. Barcelona: Barcanova, 1989. p.213-237.
- \_\_\_\_\_. A questão da unidade territorial do Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DOS GEÓGRAFOS BRASILEIROS, 1990, Salvador. Anais ... Salvador: AGB, 1990. p.717-725.
- MADEIRA, Angélica e VELOSO, Marisa. *Leituras brasileiras: itinerários no pensamento social e na literatura*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- MAGNOLI, Demétrio. *O corpo da pátria*. São Paulo: Moderna, 1997.
- MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- MATTOS, Ilmar Rohloff. *O tempo Saquarema: a formação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 1990.
- MERQUIOR, J. G. Padrões de construção do Estado no Brasil e na Argentina. In: HALL, John (Org.). *Os Estados na História*. Rio de Janeiro: Imago, 1992. p.386-421.
- MEYER, Marlyse. *Caminhos do imaginário no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1993.
- MORAES, Antonio Carlos Robert. *Ideologias geográficas*. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1991
- \_\_\_\_\_. *A gênese da Geografia moderna*. São Paulo: Hucitec, 1989.
- \_\_\_\_\_. Notas sobre a identidade nacional e institucionalização da Geografia no Brasil. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 4, n.8, p.166-176, 1991.
- OLIVEIRA, Lucia Lippi. A conquista do espaço: sertão e fronteira no pensamento brasileiro. *História, Ciência, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.5, p.195-215, jul. 1998.
- PEREIRA, José Verissimo da Costa. A Geografia no Brasil. In: AZEVEDO, Fernando (Org.). *As ciências no Brasil*. V. 1. São Paulo: Melhoramentos, 1955. p.315-412.

- RICARDO, Cassiano. *Martin Cererê*. 17.ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1989.
- RIBEIRO, Eurydice de Barros Ribeiro. *Os símbolos do poder*. Brasília: EdUnB, 1995.
- SCHWARCZ, Lilia K. Moritz. Os guardiões da nossa história oficial: os institutos históricos e geográficos brasileiros. *Série História das Ciências Sociais*, n.9. São Paulo: IDESP, 1989. (80p).

# A metrópole e a indústria

## reflexões sobre uma urbanização crítica

Amélia Luisa Damiani

Professora Doutora do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo.

*Resumo:* Neste texto procuro desenvolver uma interpretação do urbano, na sua relação com o processo de industrialização, tentando compreender a particularidade do caso brasileiro, especialmente através da metrópole de São Paulo: o exemplo de uma modernidade incompleta. Seu objetivo é o de decifrar o que poderia constituir-se numa urbanização definida como *crítica*. A questão urbana não aparece apenas como uma questão específica, mas sintetizando a universalidade e a radicalidade dos processos sociais.

Palavras-chave: capitalismo; metrópole; urbanização crítica; proletariado.

O trabalho que ensaio desenvolver neste momento é uma interpretação do urbano a partir da indústria, ou melhor, do processo de industrialização.

Para fugir de interpretações tidas como simplistas, quanto a nosso processo de desenvolvimento, foi-se em direção a interpretar nossa economia como essencialmente, ou melhor, especificamente capitalista, isto é, a reprodução ampliada do capital tornava-se o eixo de interpretação econômica. A combinação entre setores atrasados e modernos, denotando o que seria subdesenvolvimento, assim como a interpretação malthusiana da população, isto é, a de um crescimento demográfico acelerado, não absorvido pelo desenvolvimento econômico, foram sendo substituídas por interpretações que entravam na textura fina das relações capitalistas, num movimento entre imperialismo e dependência. Passou-se a demarcar nosso processo econômico pela teoria da dependência.

A noção de cidade, assim como a de vila, a de povoação, a de bairro são denominações que retiram o núcleo mencionado do que caracterizaria a vida rural, dão-lhe um novo status. Em São Paulo, os aldeamentos indígenas – nos séculos XVI e XVII - vinham carregados do que seria a não-cidade, embora sejam núcleos importantíssimos para compreender o desenvolvimento urbano no planalto paulistano.

A cidade, como mencionada por Oliveira Viana e Nelson Omegna,<sup>1</sup> aparece, de início, como “instituição jurídica, administrativa, política e social, mais do que como fato econômico”. Define a nova cultura como expressão do poder, do domínio, do prestígio: “viver na cidade é usufruir uma categoria que não podem gozar os que só podem residir nas aldeias ou os desclassificados que devem ficar nas abas, ou nas bandas de além.”<sup>2</sup> Muito cedo definiu-se a cidade associada ao moderno. Num passo, o desenvolvimento industrial em São Paulo, por exemplo, foi definido de forma concentrada, especialmente através de grandes cidades, desprezando-se sua origem e sua expansão pulverizada em inúmeros pequenos núcleos, inclusive, nas fazendas de todo o estado. É clássica, neste sentido, a interpretação de José de Souza Martins sobre a industrialização, envolvendo a pesquisa empírica de grupos econômicos pioneiros. Segundo o autor,

“[...] a indústria brasileira não surgiu no próprio corpo das relações imediatamente produzidas pelo comércio de produtos coloniais, como o café, mas sim nos interstícios dessas relações, à *marginem e contra* o circuito de trocas estabelecido pelos importadores. Assim, a *gênese* da indústria brasileira não deve ser buscada nas oscilações da economia do café, na alternância de períodos de crise e falta de crise. Na verdade, o aparecimento da indústria está vinculado a um complexo de relações e produtos que não pode ser reduzido ao binômio café-indústria.” (1981, p.106, ênfases do autor.).

É nesse plano que se pode dizer que é improvável a hipótese de que a indústria brasileira já nasceu como grande empresa.

“A indústria de 1907 já era indústria consolidada [...] Na verdade, os principais grupos econômicos, os que se tornaram grandes depois, surgiram no último quarto do século XIX. E praticamente todos eles nasceram para substituir a produção artesanal e doméstica ou a produção em pequena escala disseminadas por um grande número de pequenos estabelecimentos tanto na capital quanto no interior. Aliás, a indústria em São Paulo nasceu distribuída por quase todos os municípios da província. Só depois do ‘Ensilhamento’ é que passou a concentrar-se na capital e nuns poucos municípios importantes do interior, o que completou um processo iniciado com a expansão das ferrovias. Nasceram, portanto, para substituir a pequena produção intersticial e não para substituir importações.” (Ibid., loc. cit.).

Não se deve esquecer que a São Paulo do século XIX era uma cidade envolvida e rodeada por núcleos paupérrimos: os antigos aldeamentos indígenas, tornados caipiras, marcados inclusive por uma economia de subsistência.

“Na verdade, nos arredores de São Paulo, definiu-se um mundo original, refratário a mudanças, somente tendo começado a transformar-se face ao impacto representado pela expansão do espaço urbano paulistano, das mais significativas da primeira metade do século XX.” (Petrone, 1995, p.376).

Da cidade de taipa de pilão, da época colonial, à cidade do tijolo houve, nesta passagem do fim do século XIX ao início do século XX, a importância do café, da industrialização, da ferrovia, depois do bonde elétrico e uma extraordinária especulação imobiliária, envolvendo o centro. O que implicou a destruição de igrejas de taipa, de edificações e a expulsão da população negra e parda das redondezas, na base da administração de Antônio Prado. Esse processo também implicou a venda de antigas chácaras transformadas em loteamentos de características mais abastadas, como em Campos Elíseos ou Higienópolis, e mais populares, como Barra Funda e Bom Retiro. Pierre Monbeig menciona uma epidemia de urbanização. Caio Prado Jr. também acentua a influência da especulação imobiliária na expansão urbana, inclusive com grilagem de terrenos: bastava traçar as ruas, às vezes no papel apenas, e passar os terrenos aos compradores. A redefinição das relações entre a cidade e seu subúrbio, no último quartel do século XIX, com a simultânea industrialização, implicou, segundo Martins (1992, p.11), uma verdadeira alienação do morador na relação com a sua cidade. Quanto à elite paulistana, até os anos 20, vivia em São Paulo como se estivesse em Paris. Havia a imitação dos estilos da França numa sociedade sem estilo, porque o perdera ou o tivera precariamente. No subúrbio empobrecido de vínculos com a História, havia a alienação do morador-trabalhador, que aparecia como um cidadão menor, mantendo a cidade como real somente de modo irrisório e insignificante.<sup>3</sup>

“A vida rural dominou, portanto, nos primeiros tempos da vida do europeu no Planalto [...] os pólos de atividades definiram-se melhor nas propriedades rurais, os núcleos ficando limitados a modestas – porém importantíssimas – funções político-administrativas e religiosas.” (Petrone, 1995, p.59).

Nos primeiros séculos “o grande domínio rural [...] constitui um verdadeiro mundo em miniatura [...] É a própria fazenda que fornece os materiais para as construções, para os utensílios agrícolas, para o mobiliário, para a iluminação, para o vestuário comum. É ela que os transforma e aparelha em sua olaria de cozer telha, em sua tenda de ferreiro, em sua carpintaria, em sua sapataria, em seus teares [...]”.<sup>4</sup>

A presença do mercado, a presença da indústria, o aumento da população logo sugeriu a transposição da literatura internacional sobre a grande cidade. E São Paulo logo foi definida como metrópole. Fala-se de metrópole, neste sentido,

já no início do século, embora este termo tenha se generalizado nos anos 50 deste século com o desenvolvimento industrial. Fala-se de metrópole quando se tem como parâmetro a obra dos sociólogos, historiadores, geógrafos alemães que analisaram a metamorfose social por que passava a grande cidade, neste caso Berlim ou Viena, com a mudança quantitativa e espacial da experiência urbana. Ela aparecia como lugar central da modernidade, definindo a forma geral da sociabilidade, na qual havia uma associação estreita entre a economia monetária e a grande cidade, enquanto significado sociológico da generalização dos usos monetários. A obra de Georg Simmel foi sintetizadora deste conhecimento.

O mundo caipira dos arredores de São Paulo foi, com o processo de urbanização, se transformando

“[...] por intermédio do surgimento das vilas residenciais operárias, dos subúrbios residenciais de luxo (subúrbios do automóvel), das zonas industriais, das áreas de recreio; multiplicaram-se, ao mesmo tempo, as zonas de chácaras de fim de semana [...] definiu-se um cinturão verde abastecedor da metrópole em produtos perecíveis [...] modificaram-se as paisagens culturais. O caminhão e o automóvel substituíram cargueiros e carros de boi; velhos e modorrentos núcleos tornaram-se centros de desenvolvimento próprios a um subúrbio, uma cidade-dormitório ou uma cidade-satélite de São Paulo [...]” (Petroni, 1995, p.378).

A modernidade de São Paulo, porém, assim como a do resto do país, foi sempre incompleta, foi sempre mesclada à reprodução de culturas mais tradicionais, a ponto de, no nosso país, o moderno sofrer uma crítica, embora residual, através do tradicional: “Não é o moderno que incorpora o tradicional e popular simplesmente. Antes, é a tradição que agrega fragmentos do moderno sem agregar um modo moderno de ser consciência do todo [...]” (Martins, 2000, p.53), por exemplo, as concepções ordenadoras da vida social, provenientes do familismo antigo. É possível ler, na história de São Paulo, desde o início de seu processo de modernização, com o desenvolvimento do processo industrial, uma presença representativa, nos novos negócios, não somente de agrupamentos financeiros e sociedades anônimas de acionistas, mas a conservação de empresas individuais ou familiares. O próprio processo de especulação urbana se constituía, especialmente, através da criação de pequenas empresas vinculadas aos negócios imobiliários, combinando uma mudança explosiva na produção do espaço urbano da cidade, com o perfil de empreendimentos familiares (cf. Monbeig, 1953). Atualmente, numa metrópole fragmentada por periferias diversas, a ideologia do bairro ainda permanece (aquela de pequenas comunidades integradas). No mundo do espetáculo, nas produções nacionais, observa-se um misto, composto pela absorção das técnicas de tratamento da imagem, as mais modernas, com a repetição insistente de formas de convivência que reproduzem, em qualquer lugar e em

qualquer tempo, desde as pequenas cidades ou vilarejos, até as grandes metrópoles, um circuito de relacionamento sempre íntimo e restrito. Trata-se da metáfora de uma grande família patrimonial, insistentemente reproduzida. Segundo José de Souza Martins, há uma assimilação e integração do que é diverso e, inclusive, antagônico.

“Neste quadro e nesta situação, a constituição do nacional não expressa necessariamente um momento da modernidade, mas sim das dificuldades do moderno. No caso brasileiro, o grande passo no sentido da modernização, que foi a revolução de 1930, com sua centralização política e sua política econômica desenvolvimentista, procurou se legitimar na cultura popular e nas tradições, que se tornaram, por isso, raízes culturais do nosso nacionalismo [...] a constituição do nacional expressa [...] as hesitações de nossa modernidade [...]” (Martins, 2000, p.34).

“[...] propugna o moderno sem propugnar a modernidade. Acata e legitima as formas modernas, a racionalidade do lucro, a organização racional do trabalho, o espetáculo colorido da comunicação de massa, mas é ao mesmo tempo conservador, resistente a um modo de vida, o da modernidade, e às perturbações sociais que poderiam resultar da disseminação das diferenças (de mentalidade, de orientação política, de multiplicidade social) e de uma verdadeira concepção do privado e da vida privada. Politicamente, somos de vocação liberal, mas de um liberalismo fundado nas tradições do poder pessoal e do clientelismo político, seus opostos.” (Ibid., p.30-31).

O desencontro dos tempos históricos marca o Brasil e a América Latina: modernidade difícil, “hibridismo” cultural, persistência do mágico e do mítico como expressões de uma secularização incompleta da memória popular, uma indicação do híbrido e do inconcluso,<sup>5</sup> conjunção de passado e presente, recurso ao tradicionalismo e ao conservadorismo que questionam a realidade social moderna.<sup>6</sup>

A modernização, num país como o nosso, configurou-se imersa “numa forma de recolonização”, em que este processo,

“[...] iniciado sob a influência e controle dos Estados Unidos, aparece como uma rendição total e incondicional, propagando-se por todos os níveis da economia, da segurança e da política nacionais, da educação e da cultura, da comunicação de massa e da opinião pública, e das aspirações ideais com relação ao futuro e ao estilo de vida desejável [...]”

A incorporação do espaço econômico e sociocultural brasileiro, bem como os de outros países da América Latina, envolveu inúmeras instituições

“[...] oficiais, semi-oficiais ou privadas, encarregadas de conduzir a política de controle global das finanças, da educação, da pesquisa científica, da inovação tecnológica, dos meios de comunicação em massa [...] e mesmo

dos governos [...] A empresa corporativa é a mais visível dessas instituições; mas as menos visíveis são talvez ainda mais prejudiciais.” (Fernandes, 1981, p.23-24).

Constitui-se, assim, conforme Florestan Fernandes, essa presença complexa do moderno: a modernização implica o aburguesamento de determinadas camadas sociais e, ao mesmo tempo, a reprodução de uma massa crescente da população condenada à vida precária, no corpo da apropriação, pelas economias centrais, das maiores quotas do excedente econômico gerado (cf. Ibid., p.23-32).

A idéia de capitalismo dependente, combinada à interpretação do imperialismo, sugeriu durante muito tempo o universo de interpretação da indústria, da cidade, dos fenômenos da industrialização e urbanização. Havia necessidade de modernizar o país, de se unir às burguesias locais para viabilizar a capitalização em nosso país, que levaria, com o tempo, à crítica do imperialismo. Não era possível atingir o imperialismo, a não ser se modernizando. Isto demarcou, inclusive, o pensamento de esquerda, até a década de 60 (mais especificamente de 30 a 60). Nos partidos comunistas, na América Latina, era recorrente a interpretação de que era necessário desenvolver o capitalismo nos diferentes países, antes do socialismo, para viabilizar este último. Este pensamento se altera na década de 60 com as correntes castristas e trotskistas que entram em embate, também, com as burguesias locais: o inimigo maior – o imperialismo – e o inimigo imediato – a burguesia e latifundiários locais e nacionais (cf. Löwy, 1999).

Desta forma, há sempre uma intenção em absorver o que é diverso dentro do universo moderno e capitalista: o mercado informal de trabalho, o terciário hipertrofiado, o setor marginal da economia são diferentes, mas integrados, numa perspectiva capitalista de análise. Todos reconhecemos as análises que foram integrando o que não se coadunava com o moderno capitalismo, como relações capitalistas específicas, não reconhecidas imediatamente como tais. Denotava-se a especificidade da América Latina e, ao mesmo tempo, se reconhecia seu universo moderno. Não foi assim que Manuel Castells, depois do livro *Problemas de Investigación em Sociologia Urbana*, se tornou famoso na América Latina, por reunir a industrialização e a urbanização, aparentemente desconformes: uma urbanização acelerada que parecia não explicada pelos limites da indústria presentes? Com o argumento de que o processo de industrialização era complexo e assim deveria ser analisado, o autor acaba por relacionar a urbanização e a industrialização nestes países. Claro que a solução para a questão do crescimento acelerado da força de trabalho urbana, especialmente não qualificada, com a consolidação do binômio industrialização-urbanização, ou o processo de industrialização e modernização, desde os anos 40 deste século, leva ao estudo do descompasso entre o processo de industrialização e urbanização na periferia do sistema capita-



lista, de solução complexa e eixo na produção de um conhecimento e investigação próprios da América Latina.

“No Brasil, entre 1940 e 1950, o crescimento da população aumentou em 24%, porém o das cidades cresceu em 39%. Em 1950 e 1960, o crescimento da população total foi de 30%, porém o da urbana chegou a 54%”. (Foracchi, 1982, p.18).

Para Milton Santos, no entanto, entre 1960 e 1980, o emprego industrial, em São Paulo, cresceu mais que a população ativa, e mesmo que o emprego terciário nesta cidade enorme e populosa (por ele qualificada de operosa e operária), embora o próprio autor observe a perda de participação relativa, desde 1970, do valor da produção industrial, tanto do município de São Paulo, quanto da região metropolitana, no conjunto do estado (cf. 1994, p.14 e p.53-59).

As várias temporalidades do capital, (argumento de Milton Santos para compreender o desenvolvimento econômico latino-americano), ou mesmo a lei do desenvolvimento desigual (argumento clássico da literatura marxista), acabam por justificar as nossas especificidades, sem nos afastar do capitalismo, o mais moderno. Uma aproximação importante, na obra de Milton Santos, é o estudo dos dois circuitos da economia – circuito inferior e circuito superior – menos pela relação necessária entre ambos, muito assemelhada aos argumentos da leitura do capitalismo dependente e da relação entre o mercado formal e informal do trabalho, que pela discussão das características do circuito inferior, que inclui uma economia autônoma, que mantém circuitos de comercialização próprios. Quem não conhece, na sua experiência diária, ações e situações desta forma tradicional - um circuito de comercialização doméstico, envolvendo a vizinhança como mercado? Um aluno de pós graduação do Departamento de Geografia da USP, Alexandre Souza da Rocha, que estuda a periferia em São Paulo, demonstrou como da prática do uso do passe de ônibus como dinheiro, por essas camadas populares, acaba derivando um processo de capitalização em certos setores produtivos, num processo clássico de transferência de renda que não corresponde exatamente ao processo moderno de reprodução ampliada do capital. No mundo do dinheiro - e é preciso ter em conta que, no começo deste século, caracterizava-se a metrópole, como universo do uso do dinheiro<sup>7</sup> -, surge a negatividade dessa generalização.

Quando começo estudando a indústria da construção e leio a cidade como negócio, com o estudo da produção do espaço, reconheço os termos da capitalização e a presença deste trabalho em todas as grandes cidades a explicá-las. Muitos são os proletários, envolvidos por esta indústria, que não são reconhecidos como trabalhadores. São antes definidos como excluídos sociais. São moradores de acampamentos, de albergues, de ruas, das periferias (isto com o passar dos anos).

Há tempos, desde meu mestrado, reconheci essa presença: as práticas de recrutamento de mão-de-obra em todo o país, para a indústria da construção pesada e civil, que respondem pela reprodução ampliada do corpo fabril das indústrias e por sua manutenção, bem como pelo corpo urbano das cidades, denotam os termos geográficos da leitura dessa população (cf. Damiani, 1984). No livro *O espaço no fim de século*, em dois artigos, sobre a crise da cidade e as contradições do espaço, ensaio a análise desse proletariado e de seu significado nas grandes cidades. Quando a cidade não é só continente da atividade industrial - mas a urbanização propõe, enquanto tal, a presença da indústria, especialmente a da construção e seu aparato -, a cidade cresce, crescendo também como negócio industrial: os subterrâneos produzidos, a verticalização, os viadutos e tantos outros produtos da urbanização. E assim, se, na periferia de São Paulo, a maioria se apresentar como pedreiro ou ajudante, mesmo que mencione o fato de fazer bicos, não ter emprego fixo, penso que esta é a aparência desse trabalho próprio da urbanização, que inclui empreitagem e subempreitagem em grandes obras urbanas. Mas e se só eventualmente trabalharem em grandes empresas? E se a participação nos negócios urbanos, como trabalhador, for só eventual? O ritmo desigual deste trabalho, por natureza, sempre me deu a certeza de sua presença dissimulada: reprodução desigual do capital fixo das empresas e das cidades. Na verdade, como admitir a inserção precária desse trabalhador-morador no âmbito da capitalização generalizada?

Exatamente porque meu percurso foi o de tentar incluir a totalidade da “massa trabalhadora”, o tempo todo, no capitalismo e nas formas de capitalização, foi-me possível, neste momento, falar de seu inverso: o trabalho como puramente negativo. Pura negatividade: o trabalho como miséria absoluta. “A miséria não como carência, mas como exclusão plena da riqueza objetiva... a miséria absoluta como objeto”. Quando o trabalho não chega a constituir sua positividade: como atividade, como fonte viva do valor, possibilidade universal da riqueza como sujeito.<sup>8</sup> Trata-se da acumulação primitiva, sempre renovada, da qual não deriva, necessariamente, o trabalho como atividade produtiva.

Nos anos 70, houve uma expectativa em parte real: a do desenvolvimento de um proletariado diferenciado, produto da industrialização maciça e complexa, que envolvia as grandes cidades e se generalizava por inúmeras outras, configurando regiões metropolitanas, pólos industriais etc. Florestan Fernandes admitia que esse proletariado poderia configurar uma forma política autêntica de democracia burguesa, isto é, modernizaria o país, com a reforma agrária, com o comprometimento do pacto entre oligarquia e burguesia nacionais, e entre a burguesia nacional e o capitalismo internacional, que definia os termos do capitalismo no Brasil; ele ganharia existência civil: um proletariado com condições político-legais efetivas, superando a anomia das classes destituídas e a marginalização política,

enfrentando uma perspectiva socialista e proletária (cf. Fernandes, 1980, p.26-31).

Constituíram-se inúmeros movimentos sociais: desde os especificamente operários aos chamados movimentos sociais urbanos, envolvendo a presença da Igreja (através da Teologia da Libertação e de seu trabalho pastoral) e dos partidos políticos que, renovados, não insistiam na necessidade de pacto com a burguesia e os latifundiários para desencadear o desenvolvimento capitalista no país (como preconizavam as concepções vigentes nos partidos comunistas de após 30 até 60). Essa identidade proletária rica foi combatida; tive oportunidade de estudar este combate através das políticas habitacionais estatistas (cf. Damiani, 1993). Mas o sentido do processo de diferenciação industrial, que hoje se esclarece, é expelir trabalhadores do processo produtivo. O desenvolvimento das forças produtivas significa essa expulsão compulsória: para manter o nível de emprego, com o acrescentamento das forças produtivas e das técnicas, seria preciso um investimento acrescentado exponencialmente. Marx estuda este efeito do desenvolvimento econômico capitalista nos *Grundrisse*, livro base para os grandes pensadores atuais do não-trabalho, como Robert Kurz e o grupo *Krisis*.

Os 20 anos de ditadura militar, a democracia consentida que se seguiu, o neoliberalismo dos governos atuais, garantiram a reprodução dos termos da capitalização no país: o capitalismo rentista, na concepção de José de Souza Martins (1989). Isto é (e relendo, à luz da cidade, sua análise): preserva-se e se atualiza o pacto com os latifundiários; as grandes empresas lucram, também, com empreendimentos rentistas, envolvendo a abertura de fazendas e o “moderno” trabalho escravo; nas cidades, os negócios urbanos envolvem a capitalização da propriedade da terra, negócios cujos rendimentos são elásticos e amplos; e os níveis de emprego não chegam a ser animadores. Há desemprego generalizado. O proletariado diferenciado se esfacela: o desenvolvimento das forças produtivas nas fábricas significou também, além da diminuição do trabalho, a proliferação de trabalho tarefeiro, sem qualificação. A mística da necessidade de trabalho qualificado envolve, na realidade, uma minoria, considerando o montante de trabalho disponível. Mística que também se transformou em mais um negócio, agora, inclusive educacional.

Como produto do “Milagre Brasileiro” surgia, em 1974, a lei nº6019, regulamentada pelo decreto nº73841, que instituía o regime de trabalho temporário, “constituindo-se em arcabouço jurídico de criação de empresas de trabalho temporário e do contrato de trabalho temporário [...] traduzível como uma das formas, criadas no pós-64, de reproduzir a exploração ‘extraordinária’ do trabalho, no Brasil.” (Damiani, 1984, p.115). Na indústria da construção, essa legislação reforçou e legitimou uma estrutura complexa de subemprego das “obras”, que

provocava desemprego mais freqüente, acentuando a intermitência do trabalho, assim como a redução dos salários e dos direitos trabalhistas.<sup>9</sup>

Essa situação, que aparecia, naquela conjuntura, como excessiva exploração do trabalho - pois se tratava do período em que estava se forjando a massa proletária de qualificação diferenciada, tornando nebulosa a interpretação possível dos rebaixamentos salariais -, hoje, com taxa de desemprego, que na região metropolitana de São Paulo, beira os 20% e com queda acumulada no emprego industrial,<sup>10</sup> num contexto capitalista neoliberal e de imperialismo total, apresenta-se como alternativa governamental ultramoderna, para a solução do desemprego generalizado, demonstrando que existe, atualmente, um processo simultâneo de desemprego e degradação dos salários e das condições e direitos do trabalho.

Considerando-se os limites da inserção, no mercado de trabalho, da força de trabalho disponível nas grandes cidades; considerando-se, também, como fundamento e base de desenvolvimento das cidades, como corpo cidadão ou na sua materialidade, a propriedade da terra capitalizada, que sustenta um amplo campo de negócios urbanos, a urbanização em nosso país é *crítica*. A tentativa de reunir urbanização e industrialização num par coerente, sem fissuras, embora específico, é insuficiente.

O que é a *urbanização crítica*? É a impossibilidade do urbano para todos, a não ser que se transforme radicalmente as bases da produção e da reprodução sociais. A diversidade dos movimentos urbanos e sua separação mútua vêm corroborar com o não desvendamento das radicais causas da situação enfrentada: não há moradia e emprego para a maioria - faminta e alvo da violência -, pois a negatividade absoluta do trabalho assim se traduz, sem política como alternativa, sobram as igrejas pentecostais, renovando a já tradicional relação entre messianismo e fome (cf. Bastide, 1958). Não há o urbano para todos. Esta é a radicalidade do urbano na História, colocada hoje com clareza suficiente. Todo o aparato teórico-conceitual que sempre explicou a miséria e o desemprego, ou o subemprego, como faces do capitalismo dependente, acabou por obscurecer o limite que estamos vivendo. Os pobres sobrevivem à custa de uma economia que envolve os próprios pobres e quase exclusivamente eles: são os serviços e o comércio nas áreas periféricas. As relações dentro do circuito inferior de que fala Milton Santos. As várias temporalidades do capital, tão cara às minhas próprias interpretações, já não são suficientes. A realidade atual assim demonstra:

1. Nas metrópoles: a negatividade do trabalho, o processo do que se define como acumulação primitiva, fundante do capitalismo, mas presente hoje, agora e aqui: as pessoas estão perdendo tudo - o emprego, especialmente o industrial; o espaço da moradia, são itinerantes dentro da cidade; a vida, com a violência - e estão inseridas perversamente no mundo do espetáculo, que lhes retira a

identidade. Com o que ficam? Com a negatividade absoluta do processo moderno do sistema produtor de mercadorias: com a miséria absoluta e a violência.

2. A questão urbana não é uma questão específica, nem menor. A História, neste momento, propõe as metrópoles como detentoras da universalidade dos processos sociais. O urbano está sintetizando esse momento crítico.
3. Esta percepção ainda não é unânime nos movimentos urbanos. Assim, estão divididos, numa divisão que pode impedir a leitura da radicalidade do processo: a urbanização é crítica. Se existe urbanização para uns, deixa, por isso, de existir para outros, a menos que se coloque como necessidade radical; isto é, nesta forma de produzir o mundo, não é possível a urbanização para todos: é preciso enfrentar a propriedade privada e sua capitalização, com a produção do espaço. Os movimentos que o fazem podem conter a radicalidade do processo. Os movimentos dos sem terra urbanos, por exemplo, dependem de uma compreensão ampla da questão da propriedade privada da terra, incluindo as questões no campo. Portanto, a urbanização e os sem terra, o meio ambiente e a questão social etc. são os termos da impossibilidade nesta e desta sociedade, que propõem a necessidade de sua transformação. Não há como administrar esses termos e mantê-los, senão em crise. Ao dividirem os movimentos, segundo essas necessidades, se mutila a leitura da totalidade do processo, se vulnerabiliza a lógica popular, invadida pela lógica estatista e de mercado. O urbano tem abrangência histórica complexa se se assumir a radicalidade dos processos que desvenda.
4. A urbanização, nesses termos, depende da ação popular.
5. A organização popular urbana atual tem uma gênese: na atividade pastoral da igreja, nos partidos políticos e na história de lutas operárias dos sujeitos envolvidos; portanto, seria difícil discernir, de forma absoluta, a luta operária da luta urbana, o que não significa que havia e há, da parte dos sindicatos, projetos urbanos. Mas a experiência da luta operária foi fundamental para consolidar lideranças de movimentos urbanos.
6. A reprodução da vida urbana sofre, por outro lado, interferências da ação estatista, inclusive em planos que demarcam a vida privada. São clientelismos institucionais e pessoais, que instrumentalizam e interferem nas relações sociais entre os moradores. Atravessam os movimentos, desde a sua gênese. Inclusive propõem muitos deles, cujo perfil de atuação coordenam. No âmbito do clientelismo institucional são políticas concertadas, internacionais e nacionais, delimitando o que seria de fato o imperialismo (nos termos de Florestan Fernandes). Do ponto de vista do clientelismo pessoal, reproduz uma estrutura de favores, tradicional, que mina qualquer movimento. (A assistên-

- cia social pode representar o clientelismo institucional, e os políticos de ocasião são iguais a clientelismos pessoais).
7. Os movimentos passam pela necessidade da institucionalização, enquanto associações, que possibilitam, enquanto tais, recebimento de verbas públicas e estabelecimento de relações oficiais. Este momento é difícil, pois a institucionalização pode comprometer o movimento de base (há programas de desenvolvimento comunitário, vinculados a políticas internacionais de assistência social, que chegam a definir o perfil das associações de moradores).
  8. A luta de classes se generaliza e se desloca, incluindo o urbano.
  9. As maneiras como a impossibilidade aparece, no corpo das reivindicações específicas, são: nos conjuntos habitacionais, os adensamentos, que comprometem a urbanização dos mesmos; o controle dos que poderão fazer parte dos mutirões para torná-los viáveis; o receio das invasões, numa ocupação; o embate entre as questões sociais e aquelas especificamente ambientais; etc. Tornar o lugar mais urbano significa, no limite da racionalidade deste Estado e a da propriedade privada da terra urbana, expulsar a população que é excedente. A luta pela sobrevivência e pela cidadania pode, dependendo de seus termos, expulsar e selecionar e essa seleção é quase naturalizada - aparece como natural. As contradições maiores de nossa sociedade podem ser vividas na sua ambigüidade e diluição.
  10. Sem emprego e perspectiva progressista na indústria, já existem experiências rurais nas cidades: plantação de milho e feijão, numa composição camponesa e familiar da produção e recuperação do significado da economia de subsistência na História de nosso país. Muitas das ações, (hortas comunitárias, por exemplo), demonstram que os movimentos não só passam pela lógica do mercado - a da compra e venda. Nos mutirões, existe a partilha e certo acervo tradicional, dessa maioria interiorana, nortista e nordestina, camponesa, que são seus componentes. Valem-se dessa tradição para demonstrar os limites da modernidade excludente. Isto porque muitos vivem o limite trágico da fome.
  11. Os movimentos são estratégias em ação, incluem ambientes e momentos de guerra. São táticas de negociação, táticas de luta concreta, e sua descentralização e centralização móveis fazem o mérito, diferente da estratégia centralizada e monumental, que define a ação estatista. Em 1999, na metrópole de São Paulo, a ação conjunta de tomada de posse de 6 prédios centrais, no final da noite, pela União dos Movimentos de Moradia, filiada à Central dos Movimentos Populares, demonstra isso.<sup>11</sup> Assim como as inúmeras ações dos movimentos dos sem terra, por exemplo, na Zona Leste de São Paulo, especialmente os da Leste II (reunindo as áreas mais distantes do centro), que realizaram ocupações, das quais derivaram a produção da moradia por mutirões e, mais ainda, uma compreensão do significado da produção por esta via: dis-

cussão sobre a utilização do tempo livre do trabalhador; o preço da moradia popular no e sem o mutirão; o mutirão viabilizando a habitação popular; etc. (foram ao todo, na Zona Leste, mais de 200 ocupações).<sup>12</sup>

12. É festa, drama, violência e sacrifício, pois há atividades coletivas: distribuição de panfletos, de convencimento, que exigem atuação cotidiana e desprendimento de horas de descanso, mas podem afastar os militantes da alienação do mundo do espetáculo, com seus modelos televisivos de comportamento e moral veiculados.
13. Mas há tempo para isto também e para a criação de um modo não capturável de usufruir do espetáculo. Para além de reivindicações específicas, a experiência da militância redefine os sujeitos envolvidos e pode lhes retirar o peso da sujeição admitida, consentida. A ruptura da sujeição não é só séria, dramática, com perseguições, mortes e prisões, mas alegre e cheia de risos e festa. O tempo do movimento é o tempo da luta, mas também da festa, da festa popular. É outra a sociabilidade que se conquista. Por outro lado, o cotidiano dos dias comuns e fora do movimento reconduz a práticas consentidas, reproduz a mesmice, a indiferença recíproca. Assim, conceitualmente, diria que, do ponto de vista da vida cotidiana, os movimentos são momentos ou situações: demarcam a História, têm formação e memória, têm estrutura, mas são criações que se dão no tempo e no espaço, são acontecimentos. O acontecimento deve ser lido no plano do possível, como “virtualidade já em marcha, uma possibilidade tendente a realizar-se”, que envolve uma “certa consciência histórica”. Seu significado, na consciência e na cultura, portanto, é ambíguo, “isto é, rico de sentidos, complexo.” (Lefebvre, 1971, p.258-9).
14. Há, do outro lado dos movimentos, as igrejas pentecostais, a reza no lugar da luta e não com a luta. A violência e a miséria aparecem como impossíveis de vencer, daí o divino é a alternativa cotidiana. A negatividade absoluta da miséria, o desemprego, pode conduzir a isto, mas já houve experiência, dentro dos movimentos, de enfrentamento dessa situação: em 1983-84, o movimento dos desempregados, que reuniu comissões e ações de movimentos locais de todo o estado.

Vivemos, concluindo, uma situação de estado crítico. Para vencer o niilismo é preciso, num primeiro momento, admiti-lo. Admitimos que estamos imersos no jogo do mundo e, como avalia Kostas Axelos, “o niilismo não será vencido e superado senão pelo niilismo”,<sup>13</sup> numa tentativa de recuperar uma noção de totalidade, num mundo de totalidade fragmentada, noção que inclua o significado do sujeito na História, a unidade da vida e da consciência.

Neste sentido, recupero aqui um trabalho extraordinário e não concluído de Marialice Mencarini Foracchi, que faleceu antes de terminá-lo. Esse trabalho foi realizado no início dos anos 70, no corpo da discussão das populações marginais,

da relação entre teoria da dependência e caracterização do conceito de marginalidade. Primeiro, absorvendo a noção de participação-exclusão, isto é, a marginalidade como uma forma específica de participação, referente aos níveis econômico e político, mas não só a eles; segundo avalia, é preciso

“[...] propor a identificação do nível cultural como expressão (simbólica) do econômico e do político, apreendendo, ao mesmo tempo, como esses níveis se expressam em estruturas distintas de significação [...] os condicionamentos impostos ao ‘vivido’ pelas condições objetivas. A ‘participação-exclusão’ expressa, assim, um processo de interiorização da objetividade, ou seja, uma modalidade de *experiência* do campo de carências [...] interiorização de uma situação objetiva e, ao mesmo tempo, transformação dessa situação objetiva no nível do vivido [...] Campo de carências tal como se estrutura na representação dos agentes humanos [...] O sistema de carências configura, de modo extremo, as características do sistema de privações inerente à formação social subdesenvolvida/dependente.” (Foracchi, 1982, p.13-14).

Eis os termos: instabilidade existencial, composta pela instabilidade objetiva; homogeneidade e pouca diversificação da experiência do campo de carências; difícil assimilação de qualquer estímulo cultural, o que articularia o sistema de carências com o estilo de dominação; isto é, a compreensão da situação como inalterável. Diz a autora: “não é outro o significado da integração ou da participação simbólica. Ela é ao mesmo tempo uma exclusão.” (Ibid., p.12-16).

Qual o significado desta interferência da autora mencionada?

Localizar a vivência, o vivido dessas condições objetivas tão assombrosas, incluindo a importância real do plano da consciência – das formas de consciência: consciência social, consciência privada - e com ele a experiência das lutas populares das últimas décadas, seus limites e possibilidades. Inclui-se o exame do real e do possível no vivido, no nível do cotidiano.

Recebido para publicação em 16 de maio de 2000

## Notas

<sup>1</sup> Citados por Petrone, 1995.

<sup>2</sup> Nelson Omegna, A cidade colonial, p.20. Citado por Petrone, 1995.

<sup>3</sup> Os autores aqui citados, embora do conhecimento da autora, fazem, neste contexto, parte do acervo de interpretação de Evânio S. Branquinho (1999) em seu esforço em interpretar a metrópole de São Paulo.

<sup>4</sup> Alcântara Machado, Vida e Morte do Bandeirante, citado por Petrone, 1995, p.59.



<sup>5</sup> Ibid., citando Vivian Schelling, p.26.

<sup>6</sup> Ibid., p.22, 24, 26 e 29.

<sup>7</sup> Cf. Remy, 1995.

<sup>8</sup> Marx, 1977, p.236. Interpretação possível e imersa em nossas discussões de grupo de estudos do LABUR - Laboratório de Geografia Urbana do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo.

<sup>9</sup> Cf. Damiani, 1984, capítulo 3: "A pobreza reproduzida pelo trabalho na construção: 'peão', favelado".

<sup>10</sup> Cf. Prates, 1999.

<sup>11</sup> Cf. Oliveira, 1999.

<sup>12</sup> Cf. Santos, 1994.

<sup>13</sup> Citado por Fougeyrollas, 1973, p.80.

DAMIANI, Amélia Luisa. La metrópoli y la industria – reflexiones sobre una urbanización crítica. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.21-37, 2000.

*Resumen:* El texto desarrolla una interpretación de lo urbano en su relación con el proceso de industrialización, intentando comprender la particularidad del caso brasileño, especialmente a través de la metrópoli de São Paulo, ejemplo de una modernidad incompleta. Se trata de descifrar lo que podría constituirse en una urbanización definida como crítica. La cuestión urbana no se presenta sólo como una cuestión específica, sino que sintetiza la universalidad y la radicalidad de los procesos sociales.

Palavras-clave: capitalismo; metrópoli; urbanización crítica; proletariado.

DAMIANI, Amélia Luisa. The metropolis and the industry: reflections on critical urbanization. *Terra Livre*, São Paulo, 15: 21-37, 2000.

*Abstract:* This paper develops an interpretation of the urban phenomenon in its relationship with the industrialization process. The author tries to understand the particularity of the Brazilian case, especially through an analysis of the metropolis of São Paulo, which is taken as an example of incomplete modernity. Her purpose is to decipher what could be constitutive of an urbanization defined as critical. The urban question does not appear only as a specific question, but as synthesizing the universality and the radicality of the social processes.

Key words: capitalism; metropolis; critical urbanization; proletariat.

### Referências bibliográficas

BASTIDE, Roger. O messianismo e a fome. In: VÁRIOS, Autores. *O drama universal da fome*. Rio de Janeiro: Ascofam, 1958, p.123-131.

BRANQUINHO, Evânio S.. *A fragmentação do espaço urbano e a falta de identidade na cidade de São Paulo*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999, 34p. (Monografia de disciplina de pós-graduação).

- CASTELLS, Manuel. *Problemas de investigação em sociologia urbana*. Lisboa: Presença, 1975.
- DAMIANI, Amélia Luisa. *Na busca das favelas o encontro do 'peão' que permanece - as favelas de Cubatão num quadro de desenvolvimento do centro petroquímico-siderúrgico*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1984, 218p. (Dissertação de mestrado: Geografia Humana).
- \_\_\_\_\_. *A cidade (des)ordenada - concepção e cotidiano do conjunto habitacional Itaquera I*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1993, 358p. (Tese de doutorado).
- \_\_\_\_\_. As contradições do espaço: da lógica (formal) à (lógica) dialética, a propósito do espaço. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; DAMIANI, Amélia Luisa; SEABRA, Odette Carvalho de Lima (Org.). *O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999, p.48-61.
- \_\_\_\_\_. A crise da cidade: os termos da urbanização. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; DAMIANI, Amélia Luisa; SEABRA, Odette Carvalho de Lima (Org.). *O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999, p.118-131.
- FERNANDES, Florestan. *Brasil: em compasso de espera*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- FORACCHI, Marialice Mencarini. *A participação social dos excluídos*. São Paulo: Hucitec, 1982.
- FOUGEYROLLAS, Pierre. Au-delà du nihilisme. In: LEFEBVRE, Henri e FOUGEYROLLAS, Pierre. *Le jeu de Kostas Axelos*. Montpellier: Fata Morgana, 1973, p.35-96.
- JONAS, Stéphane. La "groszstadt" métropole européenne, dans la sociologie des pères fondateurs allemands. In: RÉMY, Jean (Org.). *Georg Simmel: ville et modernité*. Paris: Harmattan, 1995, p.19-35.
- \_\_\_\_\_. La métropolisation de la société dans l'oeuvre de Georg Simmel. In: RÉMY, Jean (Org.). *Georg Simmel: ville et modernité*. Paris: Harmattan, 1995, p.51-59.
- LEFEBVRE, Henri. *O fim da história*. Lisboa: Dom Quixote, 1971.
- LÖWY, Michael (Org.). *O marxismo na América Latina - uma antologia de 1909 aos dias atuais*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. São Paulo: LECH, 1981.
- \_\_\_\_\_. *Caminhada no chão da noite (emancipação política e libertação nos movimentos sociais do campo)*. São Paulo: Hucitec, 1989.

- \_\_\_\_\_. *Subúrbio. Vida cotidiana e história no subúrbio da cidade de São Paulo: São Caetano, do fim do Império ao fim da República Velha.* São Paulo: Hucitec, 1992.
- MARTINS, José de Souza. *A sociabilidade do homem simples.* São Paulo: Hucitec, 2000.
- MARX, Karl. *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse) 1857-1858.* México: Siglo Veintiuno, 1977.
- MONBEIG, Pierre. La croissance de la ville de São Paulo. *Revue de Géographie Alpine*, Grenoble, tome XLI, fasc. II, p.265-309, 1953.
- OLIVEIRA, Marcelo. 6100 sem teto invadem seis imóveis em menos de uma hora em São Paulo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 out. 1999, 3º caderno, p.1.
- PETRONE, Pasquale. *Aldeamentos paulistas.* São Paulo: EDUSP, 1995.
- PRATES, Fábica. Queda da renda atinge mais o pobre. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 out. 1999, 2º caderno, p.1.
- SANTOS, Cida. *Zona Leste meu amor – personagens de uma história de lutas.* São Paulo: Marco Markovitch, 1994.
- SANTOS, Milton. *O espaço dividido – os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos.* Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Por uma economia política da cidade.* São Paulo: Hucitec/EDUC, 1994.

# Os orçamentos participativos e sua espacialidade

## uma agenda de pesquisa\*

Marcelo Lopes de Souza

Professor do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro

*Resumo:* Os “orçamentos participativos” são o mais importante exemplo de gestão urbana progressista no Brasil contemporâneo. Eles correspondem a uma participação direta da população na determinação das prioridades referentes ao orçamento municipal, determinação essa que deixa de ser, assim, um privilégio do Executivo e dos vereadores. O orçamento participativo é uma institucionalidade extremamente interessante, a qual alarga as fronteiras da democracia.

No entanto, é preciso considerar diversas questões, com o fito de evitar o otimismo um tanto exagerado que tem caracterizado a maior parte da literatura dedicada ao tema. Embora haja experiências (auto)denominadas de “orçamento participativo” em muitos municípios brasileiros na atualidade, em alguns casos a “participação” da sociedade civil é restrita à feitura de recomendações ou à externalização de desejos, sem que exista a transferência de real poder decisório do Estado para a população. Além disso, o percentual do orçamento total efetivamente posto à disposição da sociedade civil pelo Estado é, muitas vezes, irrisório, sequer compreendendo a totalidade dos investimentos. Outro aspecto é que as limitações e tensões inerentes a essa tentativa de combinar democracia direta e representativa precisam ser mais profundamente focalizadas do que tem sido usual na literatura. Por último, mas não com menor ênfase, a *dimensão espacial* do fenômeno tem sido bastante negligenciada – e é para essa dimensão, sobretudo, que o autor propõe voltar suas atenções. O artigo contém uma agenda de pesquisa, em cujo contexto se pretende iluminar diversas facetas do fenômeno dos orçamentos participativos que têm sido pouco ou inadequadamente exploradas pela literatura disponível.

Palavras-chave: Orçamentos participativos; espacialidade; Brasil.

### **Introdução: os orçamentos participativos e a importância da dimensão espacial**

Vários autores, especialmente geógrafos, têm chamado a atenção, de forma contundente, para a freqüente e tradicional negligência para com o espaço entre as ciências sociais. É bem verdade que, nos últimos trinta anos, o reconhecimento da importância da dimensão espacial parece ter crescido para além dos domínios da Geografia Humana, da Sociologia Urbana e da Economia Espacial (Economia Urbana e teorias do desenvolvimento regional), que têm sido as principais exceções à regra; um exemplo particularmente prestigioso é a Teoria da Estruturação de Anthony Giddens (1989). Exemplos anteriores foram bem inventariados por Bettanini (1982 [1976]). No entanto, o problema da negligência ou, pelo menos, da banalização da dimensão espacial persiste. A dimensão espacial da realidade social tem sido, recorrentemente, relegada a uma posição secundária, tratada como um epifenômeno.<sup>1</sup>

Não obstante, conforme tem sido mostrado, de diferentes formas e através de diferentes ângulos, por vários autores,<sup>2</sup> o espaço está longe de ser um epifenômeno. Ao mesmo tempo em que é um produto social, o espaço condiciona as relações sociais. Esse condicionamento, claro, nada tem a ver com o velho “determinismo geográfico”, pois não se trata de interpretar o conteúdo de fenômenos culturais e psicossociais como diretamente derivado ou determinado pelo espaço, seja pelo espaço natural e seus componentes, seja pelas formas espaciais socialmente construídas. Trata-se, isso sim, de entender que as relações sociais não operam em um “vazio”; concretamente, ao mesmo tempo em que produzem o espaço, as relações sociais são condicionadas por esse mesmo espaço. Essa visão de uma via de mão dupla, a qual, entre os marxistas, inspirados sobretudo pelo filósofo Henri Lefebvre, ficou conhecida como a “dialética sócio-espacial” (Soja, 1980; 1993), não se restringe à *materialidade* do espaço: assim como a produção do espaço vai muito além da produção material *strictu sensu*, envolvendo, igualmente, a criação e recriação constante de projeções espaciais de relações de poder e de identidades culturais espacialmente referenciadas, também a força das imagens espaciais, das territorialidades e das identidades sócio-espaciais influencia os projetos humanos.

Um dos fenômenos mais interessantes da vida política brasileira, *latissimo sensu*, nos últimos dez anos, têm sido os *orçamentos participativos*, a começar pelo de Porto Alegre, iniciado em 1989. De todos os experimentados até o presente, este parece ser o mais consolidado e, ao mesmo tempo, o mais ousado. Na verdade, a experiência brasileira com os orçamentos participativos não surgiu com Porto Alegre, mas no final dos anos 70, ainda durante o regime militar, em Lages (SC), experimento ao qual se seguiram, em meados dos anos 80, os de Vila Velha (ES) e Pelotas (RS). Todavia, até mesmo pelas condições do contexto político do momento, mais restritivas, tais experiências tiveram pouca visibilidade e, normalmente, vida curta; o orçamento participativo de Recife, de sua parte,

implementado ainda na década de 80 e ainda existente, nunca chegou a adquirir muita consistência.<sup>3</sup> Assim, o grande marco histórico é, sem dúvida, o orçamento participativo da capital gaúcha, que tem servido, desde o começo da década passada, de fonte de inspiração para outras municipalidades no Brasil, as quais, com níveis de seriedade e arrojo bastante variáveis, vêm tentando adotar algo semelhante.<sup>4</sup>

Similarmente a outros tantos fenômenos sociais, também o orçamento participativo tem sido estudado sem que os seus condicionantes e as suas conseqüências espaciais sejam devidamente considerados. Embora a literatura a respeito ainda não seja propriamente muito numerosa, devido à relativa novidade do objeto, já há um número razoável de trabalhos sobre o assunto, assinados tanto por brasileiros quanto por estrangeiros.<sup>5</sup> Infelizmente, nenhum desses trabalhos dá à espacialidade do fenômeno em tela a devida atenção, em que pese a sua organização possuir um evidente e fortíssimo componente espacial (organização da população por bairros ou agregados de bairros para extração de delegados e definição de prioridades de investimento).

A par dessa lacuna, outras puderam ser detectadas, em parte também relacionadas com a problemática espacial. Várias questões, relativas a limitações do formato “orçamento participativo” ou a obstáculos para a sua implementação bem sucedida, vêm sendo deixadas de lado, ao mesmo tempo em que a literatura, quase que sem exceções, quase só focaliza o significado dos orçamentos participativos enquanto um avanço político. Longe do autor pretender discordar dessa avaliação, até porque o reconhecimento da positividade do fenômeno tem sido o grande fator de motivação para a realização das investigações e reflexões por ele atualmente conduzidas. Todavia, a ausência de certos questionamentos, conquanto seja compreensível em se tratando de trabalhos mais ou menos “chapa branca”, ou seja, escritos por indivíduos diretamente envolvidos com as experiências (caso de Genro e Souza, 1998), e certamente menos compreensível em outros casos, contribui pouco para fazer avançar o conhecimento e, sobretudo, para o aprimoramento da ação. A análise crítica precisa ser, sempre, também autocrítica; o tom de panegírico combina pouco com os muitos desafios que ainda estão para serem vencidos. A agenda de pesquisa sugerida a seguir – a qual, em larga medida, é a própria agenda das pesquisas do autor – foi delineada tendo em mente essas lacunas e esta convicção.

### **A participação popular no processo orçamentário**

O orçamento público, hoje em dia um dos instrumentos mais importantes e corriqueiros de gestão dos negócios de uma coletividade politicamente organizada, surgiu na Inglaterra no começo do século XIX (Giacomoni, 1997, p.42, 59). Sem

deixar de ser uma ferramenta para disciplinar as finanças públicas, os orçamentos, no início, tinham como função precípua facilitar o controle dos parlamentares sobre o governo. O orçamento era, então, um instrumento jurídico sem maior complexidade, o qual fixava os meios para que o Estado pudesse desincumbir-se de suas tarefas – isso em uma época em que as despesas do Estado eram comparativamente modestas e vistas como um “mal necessário” (Giacomoni, 1997, p.60). Com o tempo, a peça orçamentária veio a mostrar-se mais claramente como um instrumento de administração e não tanto como um instrumento de controle político sobre o Executivo. Com o advento da fase monopolista do capitalismo e, na virada para o século XX, com o início da edificação do *welfare state*, não apenas o peso econômico, mas também o significado social das despesas públicas começou a crescer rapidamente. Afinal, agora o Estado passava a intervir mais diretamente na economia (“Estado-empresário”) e, além disso, tomava crescentemente para si o encargo de realizar investimentos e assumir responsabilidades diretas em áreas como educação e saúde.

Entre as décadas de 1930 e 1960 o orçamento sofreu transformações técnicas e conceituais. Foi o momento de consolidação da “racionalização administrativa”, onde o Estado, confrontado com demandas cada vez maiores e mais complexas, buscava encarnar uma “gestão científica” (*scientific management*) dos negócios públicos (esse é, grosso modo, também o momento de ascensão do planejamento com pretensões científicas em geral [cf. Friedmann, 1987]). O enfoque burocrático-racionalista baseia-se no pressuposto de que o Estado, no que tange à administração, possui a seu serviço especialistas competentes, selecionados por mérito, capazes de agir racionalmente e estando, portanto, aptos para deliberar imparcialmente, pensando no bem comum e de acordo com os melhores critérios técnicos. Essa visão complementa e reforça o tipo clássico de justificativa da democracia representativa em contraposição à democracia direta: pressupõe-se, aí, que tanto os políticos em cargos executivos quanto os parlamentares (os quais realizam o controle político da administração), uma vez tendo passado pelo crivo da vontade popular, expressa livremente nas urnas, são capazes de se colocar acima de seus interesses particulares e legitimamente aptos para decidir em nome de seus eleitores aquilo que representa o bem comum.

No contexto desses pressupostos, o aparecimento do *Planning, Programming and Budgeting System (PPBS)*, conhecido no Brasil como *orçamento-programa*, na década de 60 (mas com raízes que remontam aos anos 40), corresponde a um progresso extraordinário. Enquanto que no orçamento tradicional o orçamento é dissociado do planejamento e da programação, visando a alocação de recursos à aquisição de meios e sendo as decisões orçamentárias tomadas em função das necessidades das unidades organizacionais, no orçamento-programa o processo

orçamentário é um elo entre o planejamento e as funções executivas do Estado, sendo que a alocação de recursos tem em vista a realização de metas e as decisões orçamentárias levam em conta análises de diversas alternativas (vide, para uma exposição mais completa, Giacomoni [1997, p.147 e *passim*]).

Sem querer negar esse avanço técnico, muito mais importante foi, porém, a adoção bem mais recente do *orçamento participativo*, a respeito do que administrações municipais no Brasil têm se destacado como pioneiras. O orçamento participativo rompe, ou pavimenta o terreno para que se rompa com os pressupostos acima mencionados, que operam como pressupostos ideológicos ao encobrirem diversos problemas e atuarem como peças legitimatórias da arrogância tecnocrática e da separação estrutural entre dirigentes e dirigidos encarnada pela “democracia” representativa. Que sejam arrolados, embora sem chance de poderem ser discutidos aqui, alguns problemas que revelam o caráter ideológico daqueles pressupostos:

- i) a administração e o planejamento “racionais” fundamentam-se em uma racionalidade estreita, *instrumental* (otimização dos *meios*, presunção tácita quanto aos fins e banalização, encobrimento ou mistificação dos *fins*, os quais dizem respeito, essencialmente, à reprodução do próprio sistema e das desigualdades que ele acarreta);
- ii) a “razão” invocada, a pretexto de ser universal e garantir julgamentos imparciais, abafa a alteridade, exclui e serve à opressão, por assumir como ideal um conjunto homogêneo de cidadãos, onde a “norma” implícita são os valores e comportamentos dominantes, o que nega ou diminui os valores de grupos oprimidos devido à sua etnia, ao seu gênero etc. (vide Young, 1990);
- iii) o Estado não é “neutro”, nem pode sê-lo, sendo, antes, uma “condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe”, para usar uma sugestiva expressão de Nicos Poulantzas (1985, p.147), sendo que o Estado tende a produzir, como vetor resultante em termos de ações, intervenções conformes aos interesses dos grupos e classes dominantes (que dispõem de mais recursos e maior capacidade de influência);<sup>6</sup>
- iv) tanto à administração quanto ao parlamento faltam transparência, e ambos são deficitários em matéria de *accountability* (decisões essenciais tomadas a portas fechadas etc.);
- v) os “representantes do povo” representam de modo precário e distorcido, uma vez que os candidatos passam não só pelo crivo das urnas, mas também por instâncias poderosas de pré-seleção (grupos econômicos, oligarquias políticas tradicionais), as quais investem na



“feitura” de seus candidatos (construção da imagem, financiamento da campanha);

- vi) a “representação” é como passar um cheque em branco: parafraseando um célebre dito de Rousseau acerca da liberdade dos ingleses, a representação equivale a uma liberdade fugaz, exercida um dia a cada quatro anos, para passar um cheque em branco em favor deste ou daquele político profissional, faltando mecanismos efetivos de controle (maior transparência, acesso a informações confiáveis, fácil revogabilidade dos mandatos), o que, ao lado dos elementos mencionados nos itens iii, iv e v, justifica a visão de Castoriadis, de acordo com a qual a “democracia” representativa é, no fundo, uma *oligarquia liberal* (Castoriadis, 1999);
- vii) intransparente, distante, a política passa, naturalmente, a ser presa fácil da corrupção, o que só reforça aquilo que, nas ideologias (e teorias) elitistas, é precisamente uma virtude do cidadão (caso contrário ele “sobrecarregaria” o sistema político): a apatia, a pronta aquiescência em deixar a “política” para os “políticos”.

O orçamento é encarado, nesses marcos, como algo puramente técnico, um instrumento de gestão econômica politicamente neutro, quando, na verdade, ele possui um imenso conteúdo político, uma vez que se trata de decidir sobre *fins*, e não apenas sobre a otimização dos *meios*: isto é, trata-se de gerir os recursos públicos que serão investidos (ou não) para satisfazer as necessidades da população.

O *orçamento participativo* busca repolitizar o orçamento no contexto de um questionamento dos pressupostos ideológicos anteriormente enunciados. Na sua essência, o orçamento participativo consiste em uma abertura do aparelho de Estado à possibilidade de a população (de um município ou mesmo de unidades territoriais administrativas supralocais) participar, diretamente, das decisões a respeito dos objetivos dos investimentos públicos. A população, organizada com base em bairros ou unidades espaciais que agregam vários bairros, debate e delibera, em assembleias, as prioridades de investimento para cada local, cabendo ao Executivo, anualmente, informar a disponibilidade de recursos para investimentos e prestar contas sobre a execução orçamentária do ano anterior.

De fato, tomando por base o modelo organizacional de Porto Alegre, que, com algumas adaptações, vem sendo adotado em outras cidades, a população elege seus delegados nas assembleias populares das unidades espaciais de referência, proporcionalmente ao número de eleitores atendendo cada assembleia; a esses delegados cabe organizar, posteriormente, discussões sobre prioridades de investimento em cada bairro. Mais tarde são eleitos, igualmente em assembleias, os conselheiros do orçamento participativo, os quais terão por incumbência

acompanhar e participar, junto à Prefeitura, da elaboração da peça orçamentária.<sup>7</sup> (Em Porto Alegre, assim como em outros municípios, foram introduzidas “plenárias temáticas”, onde a mobilização da população e os processos de eleição de prioridades e escolha dos delegados e conselheiros se dão não em função do local de moradia, mas de temas específicos como saúde, educação, transporte, sendo a cidade considerada em seu conjunto. A justificativa para a introdução das “plenárias temáticas” paralelamente às plenárias de base territorial é a de que elas ajudariam a garantir que os problemas e os investimentos que interessam à cidade como um todo sejam contemplados, evitando-se uma excessiva pulverização dos investimentos.)

Para muito além do aspecto econômico-social em si, a contribuição “pedagógica” do orçamento participativo, vale dizer, sua contribuição para a formação de uma consciência de direitos, tem sido, como aponta a literatura a propósito de Porto Alegre, bastante relevante (Abers, 1997; 1998). Aí se inclui, com destaque, a sua contribuição para enfraquecer o caráter patrimonialista do Estado no Brasil (Fedozzi, 1997).

A literatura não tem, contudo, debatido adequada ou suficientemente (em, em alguns casos, sequer abordado) diversas questões, todas elas importantes, algumas cruciais. A seguir serão destacadas algumas delas, sem, contudo, incluir aquelas mais diretamente vinculadas à dimensão espacial do fenômeno, as quais serão focalizadas na próxima seção:

- 1) 1a) *Há níveis diferenciados de participação de acordo com o sexo, a faixa etária e outros critérios?* 1b) *Em caso afirmativo, como podem esses níveis diferenciados ser explicados?* Fedozzi (1997) aborda esse assunto a propósito de Porto Alegre, levando em conta a variação conforme a faixa etária, o sexo, o rendimento e a escolaridade; Abers (1997b) igualmente contemplou esse tema, destacando a variação conforme a renda e o gênero. Posteriormente, a ONG porto-alegrense CIDADE, em parceria com a Prefeitura de Porto Alegre, realizou uma importante pesquisa sobre o perfil dos participantes do orçamento participativo (CIDADE e PORTO ALEGRE, 1999). É necessário, entretanto, que estudos e levantamentos semelhantes sejam feitos em outras cidades, de modo que se possa dispor de uma base para comparações.
- 2) Volta e meia surgem críticas aos orçamentos participativos, as quais questionam a *eficácia* do processo (“toma muito tempo” etc.: Giambiagi, 1997), a sua *relevância* (alegando-se que o percentual tanto dos novos investimentos em relação ao orçamento total é sempre pequeno: Giambiagi, 1997), a sua *legitimidade* (alegando-se que o povo elege os seus representantes no Executivo e no Legislativo justamente para desincumbir-se da tarefa de elaboração do e deliberação sobre o

orçamento; além do mais, a população não estaria preparada para decidir sobre um assunto técnico especializado como esse: Giambiagi, 1997; Souto, 2000) e, mesmo, a sua *legalidade* (alegando-se que a elaboração do orçamento seria competência exclusiva do Executivo municipal, que para isso foi eleito, e que ele não poderia abdicar de suas obrigações: Souto, 2000). *Como responder, de maneira ao mesmo tempo contundente e rigorosa, a esses questionamentos?* Ainda é necessário avançar nesse terreno, inclusive desenvolvendo estratégias mais eficazes de persuasão da opinião pública.

- 3) À medida que se avança, o questionamento de todo o modelo da democracia representativa fica mais evidente, embora alguns grupos tendam a ver no orçamento participativo um simples “tempero”, um simples “enriquecimento ou “complemento” do modelo da democracia representativa.<sup>8</sup> Outros, contrariamente, não desejam esconder a tensão essencial entre participação direta e “representação”. De toda sorte, os orçamentos participativos, mesmo no caso de uma experiência arrojada e consolidada como a de Porto Alegre, são exemplos de “gestão compartilhada” entre o Estado e a sociedade civil, ou *co-gestão*; não chegam, evidentemente, a ser experiências de *autogestão*, só possíveis nos marcos de uma transformação social mais profunda. 3a) *Que limitações isso acarreta?* (Por exemplo: até que ponto, além de uma tensão institucional entre a democracia representativa e os elementos de democracia direta, os mecanismos da democracia representativa e alguns vícios a ela inerentes, como o clientelismo, se fazem presentes no orçamento participativo e condicionam um pouco, aqui e acolá, a dinâmica do processo, mesmo nas experiências mais avançadas em matérias de “despatrimonialização do poder local” [para usar uma expressão de Fedozzi, 1997], como Porto Alegre?) Por outro lado: 3b) *de que modo essas experiências de co-gestão podem ajudar a pavimentar o terreno para sua própria superação, contribuindo, político-pedagogicamente, para mudanças sociais mais profundas?* Ao frigar dos ovos, a questão central, sob o ângulo político, pode ser formulada da seguinte maneira: 3c) *o que se deseja alcançar com o processo de orçamento participativo – colaborar para organizar a sociedade civil e estimular o crescimento da consciência de direitos no seu interior, tendo como perspectiva contribuir para um questionamento e uma superação do modelo social vigente, ou, pelo contrário, simplesmente aumentar um pouco o grau de accountability da democracia representativa, melhorando o próprio desempenho do Estado sob o ângulo da governança e, em última instância, contribuindo para conferir maior estabilidade ao status quo?...*

- 4) *Com que consistência a máquina estatal, particularmente os técnicos, tem assimilado a bandeira da participação popular?* Eis, aqui, uma questão que remete ao problema da resistência do pensamento tecnocrático, a qual, ao que tudo indica, não é de tão simples eliminação, mesmo no contexto de uma experiência avançada e madura como a de Porto Alegre.<sup>9</sup> As conseqüências negativas dessa resistência precisam ser devidamente identificadas e estudadas.

### **Territórios e lugares do orçamento participativo**

Os orçamentos participativos, muito mais que seus equivalentes convencionais e tecnocráticos, não admitem ser corretamente analisados fazendo-se vistas grossas à dimensão espacial da sociedade. Duas facetas do espaço social assumem, no processo de participação popular na elaboração do orçamento, uma importância particularmente grande: o espaço enquanto *território* e enquanto *lugar*. O termo *território* designa, em sentido conceitual preciso, não qualquer recorte espacial, como muitas vezes supõe o senso comum, mas sim espaços definidos e delimitados por e a partir de relações de poder (ou, mais precisamente ainda: um território expressa relações de poder espacialmente delimitadas e operando sobre um substrato referencial). O vocábulo *lugar*, de sua parte, também assume, enquanto conceito científico, um sentido bastante específico, não sendo um simples sinônimo de local: sob inspiração, principalmente, da chamada Geografia Humanística, um lugar é um espaço vivido e percebido, intersubjetivamente, como dotado de uma “personalidade própria”, atuando como referencial para a construção de identidades e, não raro, carregado de simbolismo.

Os orçamentos participativos combinam, de modo diferenciado, uma dimensão espacial com uma dimensão “setorial”. A dinâmica básica e originária privilegia a dimensão espacial na organização do processo, em que o município é dividido em setores geográficos (impropriamente chamados de “regiões”<sup>10</sup>), os quais são os recortes espaciais que servem de referência para a mobilização da população e o processo de eleição de prioridades e escolha dos delegados que representarão diretamente a população junto à Prefeitura. Esses recortes expressam poder, definem fronteiras, condicionam e orientam a participação; eles definem *territórios*. Como são as territorializações geradas, negociadas e “atualizadas” na esteira da prática política? Até que ponto esses recortes territoriais espelham autênticos sentimentos de lugar? Em que medida essas e outras perguntas, bem como as respostas presumivelmente diferentes a que devem dar origem,<sup>11</sup> são relevantes para a análise da legitimidade e da dinâmica dos processos de orçamento participativo?

Como já foi dito, tanto em Porto Alegre quanto em outros locais foram introduzidas “plenárias temáticas”, onde a mobilização da população e o processo de eleição de prioridades e escolha dos delegados se dá não em função do local de moradia, mas de temas específicos. A justificativa para a introdução das “plenárias temáticas” paralelamente às “regionais”, qual seja, evitar a pulverização excessiva dos investimentos, é, sem sombra de dúvida, plausível; no entanto, isso acrescenta mais um ingrediente à problemática da espacialidade dos orçamentos participativos. A respeito da relação entre as dimensões “setorial” e “espacial” dos orçamentos participativos, bem como a respeito de outros assuntos, muita coisa falta para ser melhor investigada e diversas questões estão, ainda, aguardando esclarecimento. As questões que se seguem são, a rigor, somente alguns exemplos, as quais, assim se espera, contribuam para estimular e orientar o debate.

- 5) *Que segmentos da população participam mais, quais participam menos? Qual é a “geograficidade” dessa variabilidade (distribuição espacial da participação, variação segundo o tipo de bairro etc.)?* Abers (1997a, 1997b) toca, *en passant*, no problema da desigualdade de representação; após registrar que a literatura sobre participação aponta para a tendência de sub-representação justamente dos mais pobres dentre os pobres, menos capazes de arcar com os “ônus” da participação (devido ao custo de deslocamento e à menor disponibilidade de tempo livre), sem contar com maiores problemas de articulação de suas próprias demandas, em comparação com a classe média ou mesmo com os “pobres-não-tão-pobres”, a autora concede que, no caso de Porto Alegre, uma tal tendência não se faria presente de modo inequívoco. Faz-se mister, porém, examinar esse problema melhor, inclusive comparando-se experiências de diversas cidades. No que diz respeito a Porto Alegre, especificamente, não pôde o autor deste trabalho, constatar, durante o trabalho de campo realizado por ele e sua equipe naquela cidade em abril de 2000, uma sub-representação dos mais pobres nas plenárias *regionais*, nem mesmo dos moradores de favelas (ou “vilas”, como lá são chamadas). No entanto, as plenárias temáticas revelaram um perfil diferente, mais elitizado (o que já havia sido indicado por Abers), colocando-se, aí sim, o problema da sub-representação dos mais pobres.<sup>12</sup>
- 6) *Os critérios de definição de recortes territoriais que fundamentam a organização do processo são os mais legítimos e adequados?* No que concerne à legitimidade e adequação dos recortes territoriais, diversas subquestões relevantes podem ser identificadas: 6a) *Os recortes territoriais consideram as tradições de organização da população ou são,*

*pelo contrário, em maior ou menor grau, uma imposição “de cima para baixo” de uma malha territorial? 6b) Em que medida sentimentos “legítimos” de lugar estão contemplados (ou não) nos recortes territoriais adotados? 6c) (Especificação de [6b]) Quão forte é a identificação da população com cada recorte territorial de referência? 6d) (Desdobramento de [6b]) Como essa identificação maior ou menor pode condicionar a dinâmica participativa (menor poder catalítico da dimensão espacial...)?* Enfim, no que se refere às relações entre espaço e poder, o ponto nevrálgico é tocado pela seguinte subquestão: 6e) *De que modo recortes territoriais diferentes condicionam diferentemente o processo?* A definição e as eventuais subdivisões e aglutinações das unidades espaciais que servem de referência para a organização do processo de participação popular são decisivas, pois, notadamente a propósito daqueles delegados cujo número é o mesmo para cada unidade espacial (como ocorre com o Conselho do Orçamento Participativo em Porto Alegre, instância máxima junto à qual cada uma das dezesseis “regiões” em que foi dividido o município possui dois conselheiros titulares e dois suplentes), determinados subconjuntos da população terão um peso político maior ou menor. Daí, aliás, a necessidade de se levar em conta o grau de ingerência da sociedade civil organizada no estabelecimento das regras do jogo também a esse respeito.

- 7) *Como evitar o “corporativismo territorial”,<sup>13</sup> problema com conseqüências político-pedagógicas nefastas?*
- 8) *Como e em que medida, exatamente, a adoção do orçamento participativo tem contribuído para minimizar a segregação residencial?*
- 9) *Como desdobramento da questão 8), pode-se indagar acerca da forma como os moradores de favelas participam. Parece que, no que se refere aos moradores de áreas pobres ocupadas ilegalmente, se faz necessário, por um lado, reconhecer que eles possuem algumas demandas bastante específicas (regularização fundiária, carência infra-estrutural particularmente gritante), além de serem estigmatizados de modo particularmente intenso; por outro lado, não podem ser tratados de modo completamente à parte, pois isso constituiria uma discriminação negativa e uma certa recusa em ver as áreas faveladas como partes integrantes da cidade. Como garantir que os moradores de favelas possam participar ativamente do processo orçamentário, sem paternalismo e sem discriminações inferiorizantes, mas também, por outro lado, garantindo que as suas especificidades sejam contempladas, evitando-se que sejam diluídas e os favelados, por conseguinte, sub-representados ou inadequadamente representados? Como já foi dito no*

comentário à questão 5), o problema, no caso de Porto Alegre, só se manifesta significativamente em algumas plenárias temáticas e nos correspondentes fóruns de delegados. Mesmo no caso de uma região como o Centro, com expressivo contingente de classe média, o autor e sua equipe puderam verificar que a população favelada consegue articular as suas demandas e não se sente intimidada em defendê-las. Problemas de comunicação e representação dos interesses dos favelados podem, todavia, tornar-se dignos de nota também em Porto Alegre, à medida em que a classe média for se interessando mais e mais pelo processo, passando a fazer-se mais presente nas plenárias regionais.

- 10) Sobre as “plenárias temáticas”, é necessário indagar: 10a) *será que, pela sua própria natureza, elas não tendem a ser mais elitizadas e, mesmo sendo livre a extração de delegados, a classe média (militantes ecológicos, entidades profissionais) ser super-representada, diferentemente das plenárias “regionais”?* (Conforme foi dito anteriormente, foi exatamente isso que o autor e sua equipe puderam constatar em campo.) 10b) *O que deve ser feito para minimizar esse risco?*
- 11) *Tem havido integração entre o orçamento – que é, sobretudo, um instrumento de gestão – e o planejamento urbano (plano diretor etc.)?*
- 12) Tendo em mente, agora, a escala nacional, deve-se, por fim, indagar: 12a) *Há variações importantes entre cidades e, principalmente, entre regiões quanto ao nível de profundidade e arrojo da experiência de orçamento participativo que se pode verificar em cada localidade?* Ao que tudo indica, a resposta há de ser afirmativa, restando, apenas, documentá-la melhor. Um primeiro exemplo: alega-se, freqüentemente, que a população não pode decidir sobre todos os investimentos, pois há grandes obras que interessam a toda a cidade (*obras estruturantes*); contudo, ao contrário de outros municípios, onde apenas uma parte dos dispêndios de capital é alocada para a esfera decisória do orçamento participativo, em Porto Alegre, nos últimos anos, a totalidade das obras, incluindo as obras estruturantes, assim como uma parte dos serviços, tem passado pelo Conselho do Orçamento Participativo. Outra provável e crucial fonte de variação é, pelo que sugerem as informações de que dispõe o autor, a tendência de, em alguns locais, apresentar como genuína participação algo que, no fundo, é um processo mais *consultivo* que *deliberativo*, uma vez que, diversamente de Porto Alegre, o aparelho de Estado continua tendo a última palavra acerca da proposta orçamentária. Em sendo afirmativa a resposta à questão 12a), cumpre formular uma pergunta muito mais ambiciosa: 12b) *que fatores condicionam essa variabilidade?* Essa questão traz embutida, na

verdade, uma hipótese, que o autor desejou implicitamente avançar, a qual é suscitada por algumas impressões iniciais: há evidências de que existe uma variabilidade inter-regional significativa do grau de organização, mobilização e consciência de direitos da população e do grau de coerência com que o aparelho de Estado abraça os elementos de democracia direta (dentre outros fatores da profundidade e do arrojo das experiências de orçamento participativo), sendo plausível que essa variação entre as regiões tenha muito a ver com certos legados histórico-culturais como, por exemplo, o peso diferenciado da herança escravista e tradições locais e regionais de combatividade e politização.

### Conclusões

Em uma época onde a principal novidade em matéria de governança urbana é, para muitos, um estilo “empresarialista” de planejamento e gestão (Harvey, 1989), caracterizado por uma tendência de subserviência ainda mais clara do Estado perante os interesses do capital privado que o planejamento regulatório clássico (obsessão pela atração de investimentos e pela competição interurbana, favorecimento explícito dos interesses empresariais por meio de incentivos fiscais, dotações generosas de infra-estrutura e afrouxamento de normas de controle e disciplinamento do uso do solo etc.), e, para outros tantos, por um “desenvolvimento urbano sustentável” ambíguo (vide discussão crítica em Souza, 1998), experiências ousadas de orçamento participativo são como oásis em um deserto de mesmice e conformismo. Enquanto Clarence Stone (1993), a propósito dos EUA, via os regimes urbanos “*devoted to lower class opportunity expansion*”, o mais progressista dos quatro tipos gerais de regimes urbanos por ele discutidos, como “largamente hipotéticos” (p.20), os orçamentos participativos brasileiros são uma realidade. Uma realidade, entretanto, francamente minoritária e, ademais, heterogênea. Penetrar mais a fundo na compreensão desse promissor tipo de experiência em gestão urbana exige o enfrentamento de diversas questões ainda não contempladas ou insuficientemente contempladas; muitas dessas questões recordam, de modo evidente, a enorme relevância da dimensão espacial para o entendimento da dinâmica desse processo, a qual vem sendo negligenciada por seus analistas.

O que se pretendeu com o presente texto foi, não oferecer propriamente uma discussão pormenorizada do fenômeno dos orçamentos participativos, mas sim colaborar para construir uma estratégia de abordagem do assunto sob um ângulo que destaque justamente a espacialidade do fenômeno e a integre com as demais dimensões sociais. A *agenda de pesquisa* que daí emerge é, na sua maior parte, aquela que o próprio autor, não faz muito tempo, começou a perseguir, por



meio de estudos empíricos comparativos. Oxalá as presentes páginas sirvam para estimular outros a se juntarem ao autor nessa empreitada de exame pormenorizado das potencialidades e limitações dos orçamentos participativos com a ajuda de uma investigação de sua espacialidade.

Recebido para publicação em 8 de maio de 2000

### Notas

\* O presente texto sintetiza boa parte das reflexões preliminares que o autor vem fazendo, desde 1998, sobre a temática da espacialidade dos orçamentos participativos. Essas reflexões preliminares desembocaram no principal projeto de pesquisa do autor atualmente em curso, apoiado pelo CNPq, onde são analisadas as experiências dos municípios de Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte. O autor deseja agradecer o estímulo e a colaboração de seus estagiários Álvaro Malaguti, Erika Tambke, João Vicente Lagüens e Ricardo Voivodic, integrantes do Grupo de Trabalho sobre Orçamentos Participativos do Núcleo de Pesquisas sobre Desenvolvimento Sócio-Espacial (NuPeD), coordenado pelo autor e vinculado ao Departamento de Geografia da UFRJ.

<sup>1</sup> Soja (1980, 1993, 1996) vem mostrando, há muito tempo, essa falha, a propósito da teoria social, em geral, e do pensamento marxista, em particular.

<sup>2</sup> Somente alguns exemplos, particularmente importantes: Henri Lefebvre (ver, especialmente, 1981), David Harvey (por exemplo, 1994), Edward Soja (por exemplo, 1980, 1993) e Robert Sack (1999).

<sup>3</sup> A “(in)consistência” de um orçamento participativo merece uma conceituação rigorosa, a qual o autor terá, contudo, que adiar. Indico, apenas, que um dos aspectos mais importantes a respeito de um processo de participação popular na elaboração do orçamento refere-se ao percentual dos novos investimentos efetivamente disponibilizado pelo Executivo municipal para deliberação por parte da população; e, sob esse aspecto, o desempenho de Recife tem sido muito decepcionante. Segundo o técnico da ONG FASE (seção Nordeste), Adelmo Araújo, entrevistado em novembro de 1997 pelo autor (que, na ocasião, coordenava um projeto de pesquisas que, embora não estivesse especificamente voltado para o tema dos orçamentos participativos, tangenciava o assunto e também abrangia Recife), esse percentual estaria em torno de 10%, o que corresponderia a cerca de 1% do orçamento total – fato que levou o referido técnico a caracterizar o orçamento participativo recifense como um “orçamento de pobre”. No final de 1999, outro técnico da FASE-Nordeste, o arquiteto Demóstenes de Moraes, informou ao autor que, naquele ano (1999), o orçamento total de Recife ficara em 793 milhões de reais, dos quais 115 milhões foram destinados a investimentos (ou seja, 14% do total). Desses 115 milhões, 22 milhões estariam disponíveis para a esfera decisória do orçamento participativo (ou seja, 19% dos novos investimentos e 2,7% do orçamento total). Em Porto Alegre, apenas para contrastar, a totalidade dos investimentos – o que equivale, considerando a despesa prevista para o ano 2000, a quase 129 milhões de reais, correspondentes ao total de investimento (obras, equipamentos e inversões financeiras) custeado pelas receitas próprias e de capital (empréstimos previstos) das administrações direta e indireta, o que representa cerca de 15% do total da despesa municipal (vide PORTO ALEGRE, 2000) – passa, segundo informação colhida pelo autor e sua equipe em abril de 2000 junto a técnicos da Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC) da Prefeitura de Porto Alegre, pelo orçamento participativo.

<sup>4</sup> Conforme informação veiculada durante o 1.º Congresso Brasileiro de Controle Social do Orçamento Público (Belo Horizonte, 15 a 17/07/1999), assistido pelo autor, cerca de cem municípios brasileiros teriam adotado um orçamento participativo. Pelo que o próprio autor pôde perceber durante as exposições de representantes de

diversas dessas cidades ao longo do evento, porém, o grau de comprometimento das prefeituras com a idéia de compartilhar a gestão orçamentária com a sociedade civil é, na prática, extremamente variável.

<sup>5</sup> Vide, sobre Vila Velha, Bossois (1987); sobre Betim, Azevedo (1994); sobre Belo Horizonte, Somarriba (1998); sobre o Distrito Federal, Carvalho e Miller (1998); sobre Natal, Soares (1996); sobre Porto Alegre, Abers (1997a, 1997b, 1998), Fedozzi (1994, 1997), Genro e Souza (1998), González (1997), Menegat (1998), Moura (1997), Navarro (1996), Schimidt (1993) e Silva (1997); ver, ainda sobre Porto Alegre, as interessantes considerações tecidas por Boaventura de Sousa Santos (1999).

<sup>6</sup> É bem verdade que Poulantzas, malgrado seu enfoque rico e flexível do Estado capitalista, tendia, como marxista coerente, a subestimar o grau de comprometimento da forma histórica “Estado” *em si* com a opressão, com a heteronomia. Isso o levava a minimizar a importância e a pertinência de uma crítica mais radical do Estado sob um ângulo autonomista e autogestionário, como aquela realizada por Cornelius Castoriadis e compartilhada pelo autor do presente artigo (ver, para uma introdução à crítica autonomista do marxismo, Castoriadis, 1983).

<sup>7</sup> Ao contrário da representação, a idéia política de *delegação* é infensa a uma separação entre dirigentes e dirigidos: teoricamente (ou seja, não é feita referência, aqui, a nenhuma situação particular), delegados são extraídos, em assembléias, sobre os fundamentos de um processo transparente de debate e competição, a partir de suas organizações ou áreas de origem; possuem mandatos de relativamente curta duração e revogáveis com facilidade, não podendo perpetuar-se em suas funções; são simples elos entre as bases, que são a instância decisória última e essencial, e as instâncias executivas e decisórias complementares, sendo obrigados a permanecer em contato regular com aqueles que os elegeram (para recebimento de instruções, socialização de informações e prestação de contas) e não tendo autorização para decidir livremente em nome das bases.

<sup>8</sup> Um exemplo particularmente didático é, a esse respeito, Silberschneider (1998).

<sup>9</sup> Durante o trabalho de campo realizado em Porto Alegre em abril de 2000 pelo autor e dois membros de sua equipe (João Vicente Lagüens e Ricardo Voivodic), técnicos da Coordenação de Relações com a Comunidade e o coordenador do Gabinete do Planejamento (GAPLAN), respondendo a uma das perguntas do roteiro de questões endereçado a políticos e administradores (*pergunta 22*: Em que medida a máquina estatal tem, de fato, incorporado a idéia do orçamento participativo? Pode-se dizer que o corpo técnico foi totalmente ganho por essa proposta ou há, contrariamente, focos de resistência passiva [técnicos não identificados com a proposta e céticos diante de esquemas de democracia direta]?), admitiram que muito ainda resta para ser feito no sentido de erradicar a mentalidade tecnocrática.

<sup>10</sup> O conceito de *região*, entre os geógrafos, tem estado, comumente, associado a uma escala intermediária entre aquela do Estado-nação e a escala local (a escala do município, por exemplo). Mais correto é, de fato, empregar, para aquilo que muitas vezes se chama de “regiões” na escala intra-urbana, a expressão *setor geográfico* (*secteur géographique*), designando um recorte intermediário entre a cidade e o bairro (ver, sobre a idéia de setor geográfico, por exemplo, o clássico estudo coordenado por P.-H. Chombart de Lauwe [1952]).

<sup>11</sup> Apenas a título de exemplo: em Porto Alegre, município-núcleo de uma metrópole regional, foram estabelecidas dezesseis unidades espaciais de referência para os propósitos de realização do orçamento participativo, ao que tudo indica sem perder de vista as tradições de organização sócio-espacial do ativismo de bairro local (cf. Fedozzi, 1997, p.115-117; a mesma informação foi colhida pelo autor e sua equipe durante entrevistas naquele município, em abril de 2000). Já em Vitória da Conquista (BA), cidade de porte médio também administrada pelo Partido dos Trabalhadores (desde 1997), o município foi dividido em somente três unidades espaciais, conforme critérios despidos de qualquer refinamento: a zona urbana principal foi dividida em duas áreas separadas pela rodovia BR-116, originando duas unidades espaciais, enquanto que a zona rural, juntamente com os núcleos urbanos menores, constituem uma terceira unidade (informação colhida pelo autor em janeiro de 2000, quando de uma entrevista a ele concedida pelo prefeito do município e por alguns de seus secretários).

<sup>12</sup> Durante o trabalho de campo em questão, tiveram os pesquisadores a oportunidade de participar, como observadores, de duas plenárias regionais (regiões Extremo Sul e Centro) e de duas reuniões de fóruns de delegados (da região Centro e da plenária temática Organização da Cidade, Desenvolvimento Urbano e Ambiental). Além da observação sistemática, diversas entrevistas foram feitas com técnicos da Coordenação de Relações com a Comunidade, do Gabinete do Planejamento (GAPLAN), da Secretaria do Planejamento

Municipal, com vereadores, com intelectuais e com conselheiros do orçamento participativo. O resultado das entrevistas reforçou a observação no que concerne ao fato de que a sub-representação dos mais pobres não é um problema significativo em Porto Alegre, ao menos no momento. Quanto à suspeita de que, em se tratando de algumas plenárias temáticas e dos correspondentes fóruns de delegados, a classe média é quem acaba dando o tom, isso foi reconhecido por alguns dos entrevistados. É imprescindível registrar, porém, que o referido trabalho de campo teve, sob vários aspectos, um caráter meramente exploratório, notadamente no que concerne à observação sistemática; por essa razão, as presentes ponderações possuem um caráter preliminar, servindo para balizar a formulação da agenda de pesquisa.

<sup>13</sup> A expressão “corporativismo espacial” foi empregada pelo autor, anos atrás, no contexto do exame de alguns problemas do ativismo de bairro nas cidades brasileiras (Souza, 1993). Mais tarde, deu-se preferência à expressão, mais precisa, “corporativismo territorial” (Souza, 1997).

SOUZA, Marcelo Lopes de. Los presupuestos participativos: una agenda de investigación. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.39-58, 2000.

*Resumen:* Los “presupuestos participativos” son los más importantes ejemplos de gestión urbana progresiva en el Brasil de hoy. Ellos corresponden a una participación directa de la sociedad civil en la selección de prioridades respecto al presupuesto del ayuntamiento, cuya elaboración deja de ser, así, un privilegio del alcalde y de los concejales.

Cabe resaltar, sin embargo, que es necesario tener en cuenta muchas cuestiones, con la finalidad de evitar demasiado optimismo en lo que se refiere a este interesante experimento político-institucional. Aunque hoy hay muchos procesos llamados de “presupuesto participativo” en Brasil, en muchos casos la “participación” de la sociedad civil se encuentra restringida a la elaboración de recomendaciones, sin que la población tenga real poder decisorio en sus manos. Además de eso, la porción del presupuesto total bajo el control directo efectivo de la población es muchas veces poco relevante. Por último, la *espacialidad* del fenómeno ha sido negligenciada. El objetivo del trabajo es presentar y discutir una *agenda de investigación*, en cuyo contexto se vuelve la atención para aspectos que en general han sido bastante desatendidos por la literatura especializada.

Palabras-clave: presupuestos participativos; espacialidad; Brasil.

SOUZA, Marcelo Lopes de. The spatiality of participatory budgeting: a research agenda. *Terra Livre*, São Paulo, 15: 39-58, 2000.

*Abstract:* ‘Participatory budgeting’ is the most important example of alternative urban management in present-day Brazil. It means the direct participation of civil society in the choice of priorities regarding the municipal budget, which is no longer a privilege of the mayor and municipal deputies. Participatory budgeting is an interesting experiment which stretches the boundaries of democracy and gives real importance to the question of empowerment.

However, we have to consider many questions, in order to avoid the excessive optimism that has characterized most of the Brazilian literature devoted to this theme. Although there are experiences called ‘participatory budgeting’ in many Brazilian municipalities nowadays, in some cases the ‘participation’ of the civil society is restricted to the making of recommendations or to the externalization of wishes, without the delegation of real decision-making power from the State to the population. Moreover, the percentage of the total budget allocated to the sphere of citizen control is quite often not relevant. Furthermore, the limitations and tensions inherent to this attempt to combine representative and direct democracy have to be more seriously addressed. Last but not least, the spatiality of the phenomenon has been neglected and it is to this aspect that the author intends to turn his attention. In this sense, this paper presents and discusses a research agenda, in the context

of which some light can be shed upon the aspects and problems of participatory budgeting that have so far been neglected.

Key words: Participatory budgeting; spatiality; Brazil.

## Bibliografia

- ABERS, Rebecca. Inventando a democracia: distribuição de recursos públicos através da participação popular em Porto Alegre, RS. In: *Anais do 7.º Encontro Nacional da ANPUR*, v. 3, 1997(a).
- \_\_\_\_\_. *Inventing Local Democracy: Neighborhood Organizing and Participatory Policy-Making in Porto Alegre, Brazil*. Los Angeles, tese de Doutorado submetida à University of California, 1997 (b).
- \_\_\_\_\_. Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre. *Cadernos IPPUR*, v. XII, n.º 1, janeiro/julho, 1998, p.47-78.
- ARRUDA, Karen Farah. A democracia participativa na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva *et al.*, *Democracia, participação e orçamento*. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.
- AZEVEDO, Sérgio de. Orçamento participativo e gestão popular: reflexões preliminares sobre a experiência de Betim. *Proposta*, ano 22, n.º 62, setembro de 1994, p.44-48.
- BETTANINI, Tonino. *Espaço e ciências humanas*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982 (1976).
- BOSSOIS, Irene L.. A formulação democrática do orçamento municipal – a experiência de Vila Velha, ES, no período de 1983/1986. *Revista de Administração Municipal*, v. 34, julho/setembro de 1987, p.6-11.
- CARVALHO, Alice Kalyvas e MILLER, Laurie Jeanette. Orçamento participativo: a experiência do Distrito Federal. *Proposta*, n.º 78, 1998, p.56-61.
- CASTORIADIS, Cornelius. Introdução: socialismo e sociedade autônoma. In: *Socialismo ou barbárie*. O conteúdo do socialismo. São Paulo: Brasiliense, 1983 (1979).
- CASTORIADIS, Cornelius. Quelle démocratie? In: *Figures du pensable – Les carrefours du labyrinthe VI*. Paris: Seuil, 1999.
- CIDADE e PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. *Quem é o público do Orçamento Participativo: seu perfil, por que participa e o que pensa do processo*. Porto Alegre: CIDADE: Prefeitura de Porto Alegre, 1999.
- FEDOZZI, Luciano. Poder local e governabilidade: o caso de Porto Alegre. *Proposta*, ano 22, n.º 62, setembro de 1994, p.23-29.

- \_\_\_\_\_. *Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.
- GENRO, Tarso e SOUZA, Ubiratan de. *Orçamento participativo. A experiência de Porto Alegre*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.
- GIACOMONI, James. *Orçamento público*. São Paulo: Atlas, 1997 (7. ed., revista e atualizada).
- GIAMBIAGI, Fabio. *O mito do orçamento participativo*. Artigo publicado no *Jornal do Brasil*, 11/06/1997.
- GIDDENS, Anthony. *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 1989 (1984).
- GONZÁLEZ, R. S.. Política municipal, participação popular e legitimação: uma análise do papel político do orçamento participativo em Porto Alegre. In: *Anais do 7.º Encontro Nacional da ANPUR*, v. 3, 1997.
- HARVEY, David. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler*, 71B, 1989, p.3-17.
- \_\_\_\_\_. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1994 (1989), 4. ed.
- LAUWE, Pierre-Henri Chombart de (coord.). *Paris et l'agglomération parisienne*. Paris: PUF, 1952.
- LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 1981 (1974).
- MENEGAT, Elizete. Movimentos sociais e inovações na democratização da gestão urbana em Porto Alegre. *Proposta*, n.º 78, 1998, p.48-54.
- MOURA, G. L. de. Planejamento estratégico e planejamento participativo na gestão municipal: o caso do município de Porto Alegre – gestão 1989-93. *Revista de Administração Pública*, 31(4), 1997, p.23-41.
- OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva. Participação e disputa. In: OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva *et al.*, *Democracia, participação e orçamento*. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.
- NAVARRO, Zander. “Participatory Budgeting” – *The Case of Porto Alegre (Brazil)*. Artigo apresentado no *Regional Workshop: Decentralization in Latin America – Innovations and Policy Implications*. Caracas, 23 e 24 de maio de 1996.
- PINTO, João Roberto Lopes. A participação e a polaridade público e privado. In: OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva *et al.*, *Democracia, participação e orçamento*. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.
- PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. *Plano de investimentos e serviços 2000*. Porto Alegre: Prefeitura de Porto Alegre, 2000.
- POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1985 (1978).
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Reinventar a democracia; entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI,

- Maria Célia (orgs.). *Os sentidos da democracia*. Políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SCHIMIDT, Davi Luiz. *A desidiotização da cidadania*. A formação do cidadão para a coisa pública através de sua participação no processo do orçamento participativo de Porto Alegre, entre 1989 e 1992. Porto Alegre, dissertação de Mestrado submetida à UFRGS, 1993.
- SILBERSCHNEIDER, Wieland. Orçamento participativo: qual democracia? In: OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva *et al.*, *Democracia, participação e orçamento*. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.
- SILVA, Daise Nepomuceno da. A ação comunicativa no processo do Orçamento Participativo em Porto Alegre – Região Centro. Porto Alegre, dissertação de Mestrado submetida à PUC-RS, 1997.
- SOARES, Kelly Cristina Costa. *Gestão local: experiência de participação popular*. Mimeo, 1996.
- SOMARRIBA, Maria das Mercês Gomes. *Orçamento participativo: descentralização e democratização no poder local*. Mimeo. (= Comunicação apresentada no seminário internacional *Direito e Governança: Novas Tendências da Gestão Urbano-Ambiental e a Reforma do Setor Público*. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, dezembro de 1998).
- SOJA, Edward. The Socio-spatial Dialectic. *Annals of the Association of American Geographers*, 70, 1980, p.207-225.
- \_\_\_\_\_. A dialética sócio-espacial. In: *Geografias pós-modernas*. A reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993 (1989).
- \_\_\_\_\_. Re-presenting the Spatial Critique of Historicism. In: *Thirdspace*. Journeys to Los Angeles and other Real-and-Imagined Places. Malden (MA) e Oxford: Blackwell, 1996.
- SOUTO, Marcos Jurena Villela. *Planejamento e leis orçamentárias*. Artigo publicado na *Gazeta Mercantil*, 18/01/2000.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *Armut, sozialräumliche Segregation und sozialer Konflikt in der Metropolitanregion von Rio de Janeiro*. Tübingen: Selbstverlag des Geographischen Instituts der Universität Tübingen, 1993.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. Algumas notas sobre a importância do espaço para o desenvolvimento social. *Território*, n.º 3, 1997, p.13-35.
- \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um “conceito”-problema*. *Território*, n.º 5, 1998, p.5-29.
- STONE, Clarence. Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach. *Journal of Urban Affairs*, 15(1), 1993, p.1-28.

# Movimento social como categoria geográfica

Bernardo Mançano Fernandes

Professor no Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Unesp, campus de Presidente Prudente.

*Resumo:* Este texto é um ensaio teórico que apresento como contribuição aos geógrafos que têm os movimentos sociais como objetos de estudo. É uma reflexão que venho desenvolvendo com o objetivo de propor análises dos movimentos sociais a partir de dois processos geográficos: a espacialização e a territorialização.

Neste estudo, analiso o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Todavia, os elementos e as reflexões aqui realizadas são referências para se pesquisar outros movimentos sociais. Estudar um movimento social como categoria geográfica é condição essencial para a elaboração teórica, considerando o crescimento de pesquisas geográficas sobre movimentos sociais no campo e na cidade. Todavia, os referenciais teóricos utilizados são em grande parte de outras áreas do conhecimento. Estamos iniciando uma reflexão fundamental para compreendermos os movimentos sociais além de suas formas de organização, mas também pelos processos que desenvolvem, pelos espaços que constroem, pelos territórios que dominam. Desse modo, nosso desafio é constituir elementos desses processos que sirvam como referências para uma teoria geográfica dos movimentos sociais.

Palavras-chave: MST; movimento social; movimento socioterritorial; espacialização; territorialização.

## Introdução

Este texto é um ensaio teórico que apresento como contribuição aos geógrafos que têm os movimentos sociais como objetos de estudo. É uma reflexão que venho desenvolvendo com o objetivo de propor análises dos movimentos sociais a partir de dois processos geográficos: a espacialização e a territorialização.

Neste estudo, analiso o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Todavia, os elementos e as reflexões aqui realizadas são referências para se pesquisar outros movimentos sociais. Estudar um movimento social como categoria geográfica é condição essencial para a elaboração teórica. Categorias são conceitos-chave de uma ciência (Freire-Maia, 1998, p.38). São conceitos fundamentais construídos desde a análise das experiências desenvolvidas na realidade até aos esforços lógicos para a elaboração de leituras e a construção de ensaios teóricos. Compreendo que não é possível fazer uma leitura geográfica dos movimentos sociais utilizando somente categorias de outras áreas do conhecimento. De acordo com Santos: “Conceitos em uma disciplina são freqüentemente apenas metáforas nas outras, por mais vizinhas que se encontrem. Metáforas são *flashes* isolados, não se dão em sistemas e não permitem teorizações”. (1996, p.70).

Os movimentos sociais podem ser categorias de diferentes áreas do conhecimento, desde que os cientistas construam os respectivos referenciais teóricos. Esse é o nosso desafio na Geografia. Os movimentos sociais constroem estruturas, desenvolvem processos, organizam e dominam territórios das mais diversas formas. Os movimentos são formas de organização social e, principalmente, os sociólogos, historiadores e cientistas políticos se dedicam a estudá-los há muito mais tempo que os geógrafos. Nessas áreas existem importantes e atuais trabalhos teóricos como: Ghon (1997); Sztompka (1998); Tarrow (1994). Na Geografia, essa preocupação é recente. Uma referência é o trabalho de Oliveira (1991, p.9), que registra os estudos de Orlando Valverde e Manuel Correia de Andrade a respeito da questão agrária e dos movimentos camponeses nas décadas de 1950 e 60. Ainda assim, desde a década de 1980 vem crescendo o número de estudos geográficos a respeito dos movimentos sociais. São várias teses e dissertações em Geografia referentes a esse tema.

Hoje são diversas as pesquisas sobre movimentos sociais no campo e na cidade. Contudo, os referenciais teóricos são em grande parte de outras áreas do conhecimento. Estamos iniciando uma reflexão fundamental para compreendermos os movimentos sociais além de suas formas de organização, mas também pelos processos que desenvolvem, pelos espaços que constroem, pelos territórios que dominam. Desse modo, nosso desafio é elaborar ensaios que sirvam como referências para construções teóricas.

Uma tentativa de realizar esse trabalho está presente em Fernandes (1996 e 1999) e Martin (1997 e 1998), quando realizamos um diálogo a respeito da relação sujeito-espaço. Os referenciais que permitiram esse debate foram nossos estudos sobre o MST. Das discussões foi cunhado o conceito de *movimento socioespacial*, utilizado para denominar os movimentos que têm o espaço como trunfo (Martin, 1997, p.26). No desenvolvimento das pesquisas, das leituras e reflexões, continuei



a análise do MST não só como forma, mas também como processo e os significados de suas dimensões e ações, principalmente pelas transformações causadas na estrutura fundiária e nas relações sociais, na conquista de frações do território.

O conceito de movimento socioespacial é amplo, porque envolve as diferentes dimensões do espaço geográfico: social, político, econômico etc. Com o objetivo de aprofundar essa reflexão, analisei as ações do MST nos 22 estados onde está organizado. Procurei analisar suas práticas desde a construção de sua forma tendo como lugar de materialização algumas frações do território. Movimentos sociais que têm o espaço ou o território como trunfos, organizam suas formas e dimensionam-se a partir desse referencial. Em um debate a respeito dessas idéias na Unesp, em Presidente Prudente, a professora Maria Encarnação Beltrão Spósito me sugeriu o termo movimento socioterritorial. A seguir apresento o aprofundamento dessas reflexões analisando diferentes ações e elementos resultantes de processos geográficos desenvolvidos por diferentes movimentos sociais, que denominei de isolados e territorializados.

Neste texto analiso os significados de conceitos como ocupação, trabalho de base, acampamento, negociação política, organicidade, espacialização e territorialização. São elementos essenciais para compreendermos os processos desenvolvidos e formadores de movimentos socioterritoriais, na perspectiva da interação, considerando o território e/ou o espaço como condição para a formação do movimento social. Partimos do pressuposto que movimentos socioterritoriais são todos os que têm o território como trunfo. Todavia, muitos movimentos não têm esse objetivo, mas lutam por dimensões, recursos ou estruturas do espaço geográfico, de modo que é coerente denominá-los de movimentos socioespaciais.

### **Trabalhos de base - construindo espaços de socialização política**

Um movimento socioterritorial como o MST tem como um de seus principais objetivos a conquista da terra de trabalho. E os realiza por meio de uma ação denominada ocupação da terra. A ocupação é um processo socioespacial e político complexo que precisa ser entendido como forma de luta popular de resistência do campesinato, para sua recriação e criação. A ocupação desenvolve-se nos processos de espacialização e territorialização, quando são criadas e recriadas as experiências de resistência dos sem-terra. Neste sentido, procuro discutir algumas das principais noções e conceitos aprendidos ou construídos a partir da leitura bibliográfica e da realidade estudada.

Primeiro, é preciso dizer que a ocupação é uma ação decorrente de necessidades e expectativas, que inaugura questões, cria fatos e descortina situações. Evidente que esse conjunto de elementos modifica a realidade,

aumentando o fluxo das relações sociais. São os trabalhadores desafiando o Estado, que sempre representou os interesses da burguesia agrária e dos capitalistas em geral. Por essa razão, o Estado só apresenta políticas para atenuar os processos de expropriação e exploração, sob intensa pressão dos trabalhadores. A ocupação é, então, parte de um movimento de resistência a esses processos, na defesa dos interesses dos trabalhadores, que é a desapropriação do latifúndio, o assentamento das famílias, a produção e reprodução do trabalho familiar, a cooperação, a criação de políticas agrícolas voltadas para o desenvolvimento da agricultura camponesa, a geração de políticas públicas destinadas aos direitos básicos da cidadania.

*A organização de uma ocupação decorre da necessidade de sobrevivência.* Acontece pela consciência construída na realidade em que se vive. É, portanto, um aprendizado em um processo histórico de construção das experiências de resistência. Quando um grupo de famílias começa a se organizar com o objetivo de ocupar terra, desenvolve um conjunto de procedimentos que toma forma, definindo uma metodologia de luta popular.<sup>1</sup> Essa experiência tem a sua lógica construída na práxis. Essa lógica tem como componentes constitutivos a indignação e a revolta, a necessidade e o interesse, a consciência e a identidade, a experiência e a resistência, a concepção de terra de trabalho contra a de terra de negócio e de exploração, o movimento e a superação.

Na formação do MST, os sem-terra criaram distintas metodologias de luta. São procedimentos de resistência desenvolvidos na trajetória da luta. Essas ações são diferenciadas em todo o Brasil. Na espacialização da luta pela terra, os espaços de socialização política podem acontecer em momentos distintos, com maior ou menor frequência. Os acampamentos são de diversos tipos: permanente ou determinado a um grupo de família. As formas de pressão são distintas, de acordo com a conjuntura política, bem como as negociações. Essas práticas são resultados dos conhecimentos de experiências, das trocas e da reflexão sobre elas, bem como das conjunturas políticas e das situações em que se encontram as frações dos territórios a serem ocupadas, em diferentes regiões brasileiras. Os elementos que compõem as metodologias são a formação, a organização, as táticas de luta e negociações com o Estado e os latifundiários, que têm como ponto de partida o trabalho de base. As Comunidades Eclesiais de Base – CEBs, os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, as escolas e as próprias moradias são alguns dos principais lugares e espaços sociais, onde se realizam as reuniões dos trabalhos de base.

Os trabalhos de base podem ser resultados da espacialização e/ou da espacialidade da luta pela terra. Nasce sempre da própria necessidade das comunidades. A espacialização é um processo do movimento concreto da ação em sua reprodução no espaço e no território. Desse modo, os trabalhos de base

podem ser organizados por pessoas que vieram de outro lugar, onde construíram as suas experiências. Por exemplo: um ou mais sem-terra de um estado que se deslocam para outras regiões do país para organizar famílias sem-terra. E, dessa forma, vão criando o Movimento na sua territorialização. A espacialidade é um processo contínuo de uma ação na realidade, é o dimensionamento do significado de uma ação. Desse modo, as pessoas do próprio lugar iniciam o trabalho de base porque ouviram falar, viram ou leram sobre ocupações de terra, ou seja, tomaram conhecimento por diferentes meios: falado, escrito, televisivo etc. E assim, iniciam a luta pela terra construindo suas experiências.

Portanto, os trabalhos de base são realizados em diferentes lugares e em distintas condições. Acontecem por meio da construção do espaço de socialização política.<sup>2</sup> Esse espaço possui três dimensões. Uma é o espaço comunicativo, construído desde as primeiras reuniões. É o momento da apresentação, do conhecer-se e da definição dos objetivos. Sabem o porquê de estarem naquele lugar. Os motivos são a necessidade e o interesse que, juntos à revolta e à indignação, representam atitudes e sentimentos que determinam o tempo de ocupar. É o início de uma experiência de transformação de suas realidades. Outra dimensão é o espaço interativo. Este, dependendo da metodologia, realiza-se antes, durante ou depois da ocupação da terra. No desenvolvimento dessas práticas e dessa lógica, constroem uma forma de organização social.

O espaço interativo é um contínuo processo de aprendizado. O sentido da interação está nas trocas de experiências, no conhecimento das trajetórias de vida, na conscientização da condição de expropriados e explorados, na construção da identidade sem-terra. O conteúdo das reuniões dos trabalhos de base é a recuperação das histórias de vida associadas ao desenvolvimento da questão agrária. Assim, a vida é experimentada como produtora de interações. Fazem suas análises de conjuntura, das relações de forças políticas, da formação de articulações e alianças para o apoio político e econômico. Desse modo, desenvolvem as condições subjetivas por meio do interesse e da vontade, reconhecendo seus direitos e participando da construção de seus destinos. Defrontam-se com as condições objetivas da luta contra os latifundiários e seus jagunços, do enfrentamento com a polícia, com o Estado.

Esse é um processo de formação política, gerador da militância que fortalece a organização social. Todos esses processos, práticas e procedimentos colocam as pessoas em movimento, na construção da consciência de seus direitos, em busca da superação da condição de expropriadas e exploradas. A superação de suas realidades começa com a deliberação a respeito da participação na ocupação da terra. Essa tomada de decisão tem como pressuposto que somente com essa ação poderão encontrar solução para o estado de miséria em que vivem. Devem decidir também sobre qual terra ocupar, onde ocupar. Os latifúndios são muitos, não há

dificuldade em encontrá-los. Há várias fontes de informações sobre a localização das terras que não cumprem com sua função social. Desde o conhecimento que as comunidades possuem dos inúmeros latifúndios, pelos quais muitas vezes estão cercadas, até informações conseguidas nas diversas instituições governamentais ou não governamentais que trabalham com a questão agrária. Definida a terra, falta somente a decisão de quando ocupar. Ocupando-a, é dessa forma que os trabalhadores sem-terra vêm a público, dimensionam o espaço de socialização política, intervindo na realidade, construindo o espaço de lutas e resistência, quando ocupam a terra ou acampando nas margens das rodovias.

Participar de uma ocupação não é uma decisão tão simples, afinal, mais do que experiência, significa transformar a própria vida. Por essa razão, muitas vezes, para algumas famílias, existe a indecisão e o medo. Para superar o medo é preciso confiança nas pessoas que compõem e coordenam o Movimento. Assim, uma liderança tem a responsabilidade de, ao defender a ocupação, apresentar idéias e referências que permitam a superação das dúvidas. São os argumentos desenvolvidos nas reuniões dos trabalhos de base, no dimensionamento do espaço de socialização política. Desse modo, os coordenadores tornam-se importantes referências para os trabalhadores indecisos. Outra forma de convencimento é a visita aos acampamentos e aos assentamentos, ou quando assentados dão testemunhos de suas lutas. Todavia, muitos ficam na espreita e vão para o acampamento depois de efetivada a ocupação. Essas atitudes acabam gerando um debate interno, quando muitas famílias reclamam pelo fato de se sentirem *boi de piranha*. Há também os que são chamados de *andorinhas*, que são os que aparecem vez ou outra no acampamento. Esses são a expressão da indecisão ou do oportunismo. Há, também, aqueles que participam de vários grupos de família, assistem a realização de várias ocupações, até decidirem-se por ocupar.

As reuniões realizadas nos trabalhos de base são espaços geradores de sujeitos construindo suas próprias existências. Essas reuniões podem durar um, três, seis meses ou até anos, dependendo da conjuntura. Podem envolver um município, vários municípios de uma microrregião, vários municípios de várias microrregiões, ou até mais de um estado em áreas de fronteira. Com a territorialização da luta e o aumento da participação das famílias, essas reuniões se multiplicaram, deixando de ser reuniões com dezenas para contar com centenas de famílias. Esse crescimento também trouxe problemas. Policiais e jagunços passaram a se infiltrar nas reuniões para espionar o desenvolvimento e o irrompimento da luta. Esses espiões muitas vezes não são descobertos, e a ocupação acaba sendo frustrada. Para evitar esse fato, as lideranças passaram a informar aos coordenadores de grupos de famílias o dia e lugar das ocupações horas antes de suas realizações. Por outro lado, o crescimento das ocupações é

decorrente não só da organização dos sem-terra, mas também do aumento das formas de apoio. Cada vez mais, as famílias que participam dessas reuniões recebem apoio das comunidades urbanas e dos assentados, bem como das prefeituras que cedem transporte para participarem, inclusive, da ocupação. O apoio das comunidades, por meio de alimentos e/ou recursos financeiros, é resultado dos trabalhos de base tanto pelo MST, quanto por parte da Comissão Pastoral da Terra – CPT. São nessas comunidades que são formados vários grupos de famílias para participar da ocupação. Igualmente, muitas famílias assentadas contribuem com a organização de uma ocupação, doando alimentos que cultivaram, cedendo seus caminhões para transporte das famílias e tratores para o primeiro plantio das terras ocupadas. Essas ações resultam da compreensão de que a luta pela terra não termina com a conquista da terra, mas continua na formação de novos grupos de família e na luta contra o latifúndio. O apoio de prefeituras tem como significado a possibilidade de se transformar um latifúndio em um assentamento, onde as famílias excluídas irão se ressocializar, trabalhando, gerando renda, moradia, conquistado a terra e direitos básicos como a educação e a saúde.

No entretanto desse processo procuram negociar com o Estado o assentamento das famílias. Promessas e compromissos que na maior parte das vezes não se realizam são sempre as respostas que obtêm. No conhecimento das experiências aprenderam que devem construir as condições necessárias para conquistar a terra, participando da formação do Movimento compreendido pela criação de comissões, núcleos, setores, coordenações. São partes da forma de organização em movimento. Cada uma composta por grupos de pessoas responsáveis pelas diversas necessidades das famílias. A começar pela alimentação e na preocupação de ter escola para as crianças, para os jovens e os adultos. Criam comissões de negociação para acompanhar o andamento do problema junto às instituições e informar a sociedade sobre seus atos; núcleos e coordenações para manter o acampamento informado e organizado; setores de educação e saúde entre outros. No MST, esses trabalhos são realizados por diversos setores, tendo o setor de Frente de Massa como o responsável pelo trabalho de base e desenvolvimento das ações.

Os trabalhadores sem-terra são os principais sujeitos desse processo. Desde o princípio da luta recebem o apoio de diferentes instituições, por meio de alianças que formam uma articulação política. As instituições envolvidas defendem a ocupação como forma de acesso à terra. Nos vinte anos de sua formação, em diferentes conjunturas, o MST recebeu ou tem recebido apoio da Comissão Pastoral da Terra, – CPT, dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, da Central Única dos Trabalhadores – CUT, do Partido dos Trabalhadores – PT, de outros partidos políticos e de diversas outras organizações. Todavia, a relação na

articulação sempre gerou um embate político, por causa das diferentes concepções das atribuições que as partes das alianças têm no desenvolvimento da luta pela terra. Algumas das questões do embate são relativas à autonomia dos trabalhadores. Muitas vezes, as organizações tentaram interferir nas decisões dos trabalhadores, não distinguindo as respectivas competências. Isso acontece, por exemplo, quando pretenderam coordenar as lutas, tentando representar os trabalhadores, defendendo que o MST devesse apenas apoiar os sem-terra, quando na verdade os sem-terra são e fazem o Movimento.

O embate também acontece por causa das diferentes concepções de luta. Estas são extremamente diferenciadas em todas as regiões do país. Há concepções favoráveis às posturas defensivas, outras que defendem posturas ofensivas na realização das ocupações, compreendidas como diferentes formas de resistência à ação das polícias e dos pistoleiros. As posturas mais defensivas sustentam o não enfrentamento, optando apenas pela negociação, enquanto as ofensivas sustentam a negociação e o enfrentamento. A superação do embate acontece pelo reconhecimento da autonomia dos trabalhadores e das competências de cada instituição. Na formação do MST, essa superação foi possível depois de rompimentos e retomadas das relações, por meio das lições construídas nas lutas. De diferentes formas, persistiu sempre a concepção que ocupar é a solução. Esse foi, para todas as organizações envolvidas na luta, um processo de aprendizagem.

Depois de anos de embate, as instituições reconheceram as experiências e a autonomia dos sem-terra. Assim esses camponeses sem-terra falam suas próprias linguagens, conquistando o respeito e a admiração de alguns e a aversão de outros. Foi a luta incessante pela autonomia política que muito contribuiu para a espacialização e a territorialização do MST pelo Brasil. Nesse sentido, o MST não é resultado de uma proposta política de um partido, não é fruto de uma proposta da Igreja, nem do movimento sindical. Embora tenha recebido apoio da conjugação dessas forças políticas, o MST é uma realidade que surgiu da lógica desigual do modo capitalista de produção. O Movimento é fruto dessa realidade e não das instituições.

O processo de espacialização nem sempre é desenvolvido em todas as suas dimensões nas experiências dos sem-terra. O que determina a efetivação de todos os procedimentos para o dimensionamento do espaço de socialização política é a conjuntura. Essas experiências têm sido estudadas por pesquisadores que analisaram as práticas de diversos movimentos sociais.<sup>3</sup> Há também movimentos que mobilizam as famílias sem a construção do espaço de socialização política, como é o caso do MAST, estudado por Feliciano (1999, p.125).<sup>4</sup>

## Processos de ocupação: tipos e formas - espacialização e territorialização

A ocupação, como forma de luta e acesso à terra, é um contínuo na história do campesinato brasileiro. Desde o princípio de sua formação, os camponeses em seu processo de criação e recriação ocuparam terras. Nas últimas quatro décadas, os posseiros e os sem-terra são os principais sujeitos dessa luta. Todavia, é fundamental diferenciar os posseiros dos sem-terra. Em uma das entrevistas que fiz no estado de Goiás, perguntei a um sem-terra: qual diferença que havia entre ele e um posseiro, e ele me respondeu: *os posseiros ocupam lá prá aqueles trem escanteado, nós ocupamos aqui, nas beiras das BRs*. Essa resposta é significativa porque remete a diferentes espaços e ações distintas. Os posseiros ocupam terras, predominantemente, nas faixas das frentes de expansão, em áreas de fronteira. Com o avanço da frente pioneira, ocorre o processo de expropriação desses camponeses, desenvolvido principalmente pela grilagem de terra por latifundiários e empresários.<sup>5</sup> Os sem-terra ocupam terras, predominantemente, em regiões onde o capital já se territorializou. Ocupam latifúndios – propriedades capitalistas – terras de negócio e exploração – terras devolutas e/ou griladas. As lutas por frações do território – os assentamentos – representam um processo de territorialização na conquista da terra de trabalho contra a terra de negócio e de exploração. Essa diferença é fundamental, porque o grileiro, o latifundiário, o empresário chegam onde o posseiro está. Os sem-terra estão ou chegam onde o grileiro, o latifundiário, o empresário estão.

Desde meados da década de 1980, quando o MST se territorializou pelo Brasil afora, os trabalhadores sem-terra, juntos com os posseiros, os pequenos proprietários, meeiros, rendeiros e parceiros, intensificaram o processo de formação do campesinato brasileiro. A intensificação das ocupações de terra causou grande impacto político, de modo que os sem-terra passaram a ser os principais interlocutores, no enfrentamento com o Estado, na luta pela terra e pela reforma agrária. Esses trabalhadores de origem rural ou urbana estão lutando pela terra em todas as grandes regiões. Para compreender melhor esse processo, analiso os tipos e formas de ocupações realizadas pelos sem-terra.

Tomando como referência a abordagem analítica em *Ocupações de terras por camponeses*, de Eric Hobsbawm,<sup>6</sup> procuro refletir sobre a questão das ocupações. Nesse trabalho, o autor, utilizando a expressão tipo, abordou o componente *terra*. Neste ensaio utilizo outros componentes, como *famílias e experiências*. Desse modo, os tipos de ocupação estão relacionados à propriedade da *terra*: pública, capitalista, de organizações não governamentais; às formas de organização das *famílias* e aos tipos de *experiências* que constroem. Trabalho com as expressões tipos e formas, procurando entender os processos de desenvolvimento da

ocupação de terra. Neste contexto também procuro aprofundar minhas reflexões a respeito dos processos de espacialização e territorialização da luta pela terra.

Hobsbawm destaca três tipos de ocupações: a) *recuperación* ou terras de trabalho reconquistadas – que estavam ocupadas há décadas por camponeses, mas se encontram em litígio por causa da territorialização do capital na expropriação das famílias camponesas; b) *terras devolutas*, quando os camponeses ocupam terras pertencentes ao Estado, em áreas de fronteira, e cujas terras passam a ser griladas por latifundiários, e c) *ocupação de latifúndios*. Nesse estudo, Hobsbawm preocupou-se, principalmente, com as ocupações do primeiro tipo, que também têm relevância no Brasil, especialmente na Amazônia, onde parte das terras de posseiros foi apropriada e grilada pelos latifundiários e empresários. Contudo, no nosso país predominam as ocupações de terras devolutas e/ou públicas, e as ocupações de latifúndios, que têm sido importantes formas de acesso à terra.

Com referência à forma de organização dos grupos de famílias, há dois tipos: *movimentos isolados* e *movimentos territorializados*. Os movimentos territorializados são construídos por diferentes categorias e suas estruturas podem ter duas formas; movimento social ou movimento sindical.<sup>7</sup> Esses movimentos recebem apoios de diferentes instituições em conjunto ou em separado. As formas de apoio são política e econômica e acontecem por meio de articulações e/ou alianças. O movimento social pode receber apoio e/ou estar vinculado a alguma pastoral da Igreja Católica (Comissão Pastoral da Terra ou Pastoral Rural). Da mesma forma, pode receber apoio de centrais sindicais, partidos e organizações não governamentais. Essas são as instituições que têm apoiado a luta pela terra, principalmente as ocupações. O movimento sindical, igualmente, pode receber apoio dessas instituições através de articulações e/ou alianças.

Os significados de movimentos isolados e movimentos territorializados têm como referência a *organização social* e o *espaço geográfico*. Compreendo como movimento isolado uma organização social que se realiza em uma base territorial determinada. Que tem o seu território de atuação definido por circunstâncias inerentes aos movimentos. Ou seja, nascem em diferentes pontos do espaço geográfico, em lutas de resistências. Brotam em terras de latifúndios através da espacialidade da luta. Construindo, dessa forma, a sua territorialidade, compreendida como processo de reprodução de ações características de um determinado território. O movimento territorializado ou socioterritorial está organizado e atua em diferentes lugares ao mesmo tempo, ação possibilitada por causa de sua forma de organização, que permite espacializar a luta para conquistar novas frações do território, multiplicando-se no processo de territorialização. Um exemplo de movimento socioterritorial é o MST. Os



sindicatos de trabalhadores rurais filiados às federações e à Contag também são exemplos de movimentos territorializados.

Os movimentos sociais isolados são aqueles que se organizam em um município ou um pequeno conjunto de municípios, para efetivar uma ocupação. Esses movimentos recebem apoios de uma ou mais paróquias, por meio ou não das pastorais, de sindicatos, de partidos, de políticos, prefeituras etc. Também podem ser resultados de dissensões de movimentos socioterritoriais. Todavia, sua base territorial está limitada pela ação do movimento. Superando essa condição, pode vir a ser um movimento territorializado, organizando ações para além de sua base territorial de origem ou se vincular a uma organização territorializada. Foi desse modo que os recentes movimentos sociais de luta pela terra se desenvolveram.

*Sem a superação de suas circunstâncias, os movimentos isolados se extingüem.* A perspectiva da territorialização está relacionada com sua forma de organização sóciopolítica. Quando esses movimentos são resultados de interesses imediatos da comunidade, defendidos por lideranças personalistas e práticas populistas, que criam relações de dependência, a tendência é o esgotamento do movimento. Quando os movimentos contemplam objetivos mais amplos, que não sejam apenas resolver o próprio problema, mas inserir-se no processo de luta, e as lideranças promovem espaços de socialização política, para a formação de novas lideranças e experiências, a tendência é de desenvolvimento da forma de organização, espacialização e territorialização. Dessa forma, amiúde, trabalham não somente com o próprio problema, mas carregam a dimensão da luta pela terra, organizando novos grupos de famílias, inaugurando novos lugares, espacializando e territorializando o movimento e a luta. Todo movimento socioterritorial nasce de um ou mais movimentos sociais isolados.

Embora o MST seja, com certeza, o mais organizado, o mais amplo movimento socioterritorial organizado nacionalmente, desde 1994 surgiram outros movimentos. Conforme apresentado no quadro a seguir, registrei mais 15 movimentos sociais lutando por terra. Essa luta é feita em grande parte por movimentos sociais socioterritoriais, como também por movimentos isolados.

**Movimentos socioterritoriais ou territorializados**

<i>Nome</i>	<i>Estado(s)</i>	<i>Início</i>
Comissão Pastoral da Terra – CPT	BA e PB	1975
Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST	RS - SC - PR - SP - MG - RJ - ES - BA - SE - AL - PE - PB - RN - CE - PI - MA - PA - AM - TO - DF - GO - RO - MT - MS	1984
Movimento de Luta pela Terra – MLT	BA – PA	1994
Movimento Sem-Terra do Sul do Mato Grosso – MST-SMT	MT	1994
Federação dos Trabalhadores na Agricultura – Pernambuco – FETAPE	PE	1995*
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Mato Grosso do Sul – FETAGRI – MS	MS	1996*
Coordenação de Associação de Assentados do Mato Grosso do Sul – COAMS	MS	1996
Movimento da Terra – MT	PE	1996
Movimento de Comissões de Luta – MCL	PE	1996
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Estado de Minas Gerais – FETAEMG	MG	1996*
Movimento Camponês de Corumbiara – MCC	RO	1996
Movimento da Libertação dos Sem-Terra – MLST	MA – PE – MG, RN e SP	1997
Liga Operário – Camponesa	RO	1998
Movimento Brasileiro dos Sem-Terra – MBST	DF – MA – PA	1998
Movimento dos Agricultores Sem-Terra – MAST	SP (Pontal do Paranapanema)	1998
Movimento Unificado dos Sem-Terra – MUST	SP (Pontal do Paranapanema)	1998

Pesquisa e organização dos dados: Bernardo Mançano Fernandes, 1998.

\* Ano em que intensificou o processo de ocupação de terra.

Os movimentos isolados são de difícil registro por causa da rapidez das ações da luta e da efemeridade inerente a esse tipo de organização social. Selecionei alguns movimentos isolados que surgiram na região do Pontal do Paranapanema entre os anos de 1995 a 1998. A maior parte desses movimentos não existe mais. Parte se uniu e se transformou em movimento socioterritorial, outros foram extintos.

**Movimentos sociais isolados – Pontal do Paranapanema/SP**

<i>Nome</i>	<i>Município(s)</i>	<i>Início</i>
Movimento Sem-Terra de Rosana	Rosana	1995
Brasileiros Unidos Querendo Terra	Pres. Epitácio	1996
Movimento Esperança Viva*	Mirante do Paranapanema	1996
Movimento da Paz	Regente Feijó	1997
Movimento Terra Brasil**	Pres. Venceslau	1997
Movimento Unidos pela Paz	Tarabai	1997
Movimento da Paz Sem-Terra***	Taciba	1997
Movimento Terra e Pão	Santo Anastácio	1997
Movimento Sem-Terra do Pontal	Teodoro Sampaio	1997
Movimento Terra da Esperança***	Pres. Bernardes	1998

Pesquisa e organização dos dados: Bernardo Mançano Fernandes. 1998.

\*Dissensão do MST - \*\*Dissensão do Brasileiros Unidos Querem Terra. - \*\*\*Dissensão do Movimento Unidos Pela Paz

Obs.: Nas mudanças ocorridas nas trajetórias desses movimentos, o Movimento Brasileiro Unidos Querendo Terra, ampliou-se, passou a realizar ocupações em outros municípios e tornou-se o Movimento Unificado dos Sem-Terra. Quanto ao Movimento dos Agricultores Sem-Terra - MAST, foi formado pela fusão dos outros movimentos sociais, ou pelo menos pelas dissidências desses movimentos.

As ocupações realizadas por esses movimentos, podem ser desenvolvidas por meio dos seguintes tipos de experiências: *espontâneas e isoladas, organizadas e isoladas, organizadas e especializadas*. As experiências são sempre formas de luta e resistência, porque inauguram um espaço, na luta pela terra, que é o acampamento. Com relação à quantidade de famílias envolvidas, podem ser em pequenos grupos ou massivas. Não há uma referência muito precisa a respeito do número de famílias para distinguir uma *ocupação massiva*<sup>8</sup> da ocupação por pequenos grupos. Todavia, as ocupações massivas são assim denominadas quando reúnem várias centenas ou até milhares de famílias.

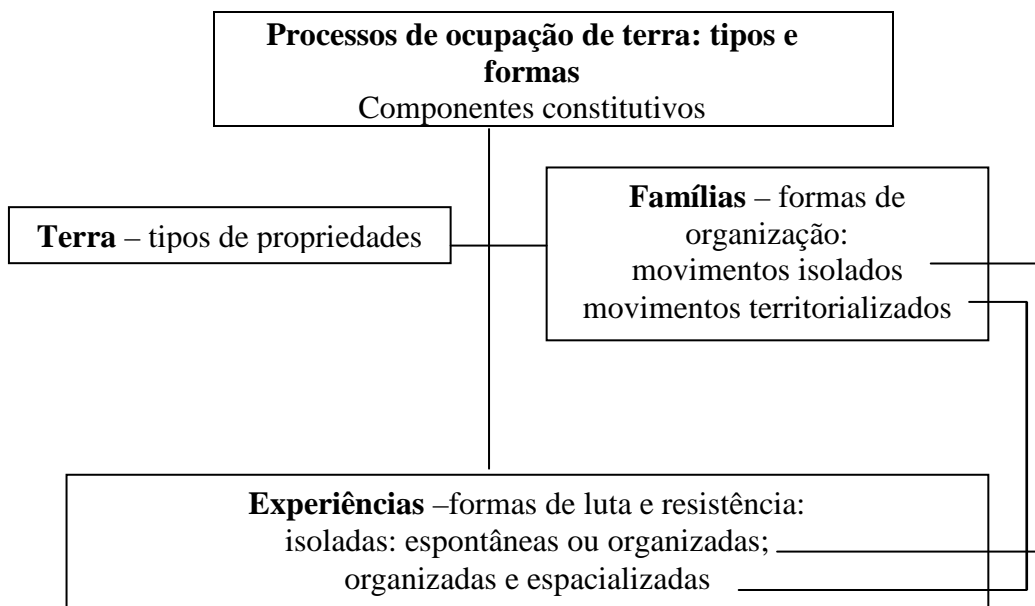
As ocupações isoladas e espontâneas acontecem majoritariamente por pequenos grupos, numa ação singular de sobrevivência, quando algumas famílias ocupam uma área sem configurarem uma forma de organização social. Entram na terra em grupos e então, pela própria necessidade, passam a constituir um movimento social. O caráter da espontaneidade está no fato de não haver uma preocupação anterior em se construir uma forma de organização, o que acaba por acontecer, ou não, no processo de ocupação. Essas ocupações podem resultar em um movimento social isolado.

As ocupações isoladas e organizadas são realizadas por movimentos sociais isolados de um ou mais municípios. A predominância é de formação de pequenos grupos, mas também ocorrem ocupações massivas. As famílias formam o movimento antes de ocuparem a terra. Organizam *trabalhos de base*, realizando várias reuniões até a consumação do fato. As tendências desses movimentos são:

findarem depois da conquista da terra ou se transformarem em movimentos territorializados.<sup>9</sup> Esses dois tipos de ocupação são frutos da espacialidade e da territorialidade da luta pela terra.

Esses tipos diferem das ocupações realizadas pelos movimentos socioterritoriais, que executam *ocupações organizadas e espacializadas*. Essas são experiências de luta resultantes de experiências trazidas de outros lugares. Estão contidas em um projeto político mais amplo e podem fazer parte de uma agenda de lutas. O significado de espacialização tem como referência a participação de trabalhadores, que já viveram a experiência da ocupação em diversos lugares e regiões, e, como militantes, espacializam essas experiências, trabalhando com a organização de novas ocupações, territorializando a luta e o movimento na conquista de novas frações do território – o assentamento – a terra de trabalho. É nesse processo que se formam, num refazendo constante ou, para usar uma expressão de Thompson (1987), *fazendo-se em* movimentos sociais, construindo seus espaços e seus tempos, transformando suas realidades.

Com o diagrama abaixo procuro ilustrar as idéias apresentadas nesta análise.



Os movimentos socioterritoriais realizam a ocupação através do desenvolvimento dos processos de espacialização e territorialização da luta pela terra. Ao espacializarem o movimento, territorializam a luta e o movimento. Esses processos são interativos, de modo que espacialização cria a territorialização e é reproduzida por esta.<sup>10</sup>

A experiência da ocupação no processo de territorialização é um aprendizado. É da construção de conhecimentos nas realidades dos grupos de famílias e das lutas de referências que aprendem a fazer as suas lutas. *Lutas de referências* são aquelas que lhes são relatadas ou que conheceram. Os movimentos socioterritoriais, em seus processos de formação, multiplicaram suas ações e passaram a fazer várias ocupações num pequeno espaço de tempo ou ao mesmo tempo. No entretanto dos processos de negociação dessas ocupações para implantação de assentamentos, fazem novas ocupações, num contínuo de espacialização e territorialização. Por essa razão, definimos o entretanto *como um importante intervalo de tempo, quando no enquanto de uma luta começa a nascer outra*. Desse modo, é possível intensificar o número de ocupações, mobilizando e organizando cada vez mais famílias. Nesse sentido, a ocupação é um processo socioespacial, é uma ação coletiva, é um investimento sóciopolítico dos trabalhadores na construção da consciência da resistência no processo de exclusão. E, dessa forma, multiplicam-se as ocupações e o número de famílias participantes.

O processo de territorialização fortaleceu os movimentos porque possibilita a espacialização das experiências, que muito contribui para o avanço da luta em outros estados e regiões. Experiências espacializadas agilizam a organização porque os grupos de famílias trabalham desde as experiências vividas e avaliadas. Nesse sentido, o começo de uma luta tem como referências outras lutas e conquistas. Assim, ao consumarem suas conquistas, territorializando-se, terão suas lutas relatadas na espacialização do movimento. Dessa forma, vão construindo suas histórias, suas existências.

No curso das experiências, os sem-terra passaram a combinar várias formas de luta. Essas acontecem em separado ou simultaneamente com ocupações de terra. São as marchas ou caminhadas, as ocupações de prédios públicos e as manifestações defronte as agências bancárias. Esses atos intensificam as lutas e aumentam o poder de pressão dos trabalhadores nas negociações com os diferentes órgãos do governo. Igualmente, expõem suas realidades, recebendo apoio e críticas da opinião pública e de diversos setores da sociedade. As caminhadas e marchas são formas de manifestação política produzidas na espacialização e produtoras de espacialidades.

Pelo desenvolvimento dos procedimentos das práticas de lutas, nos processos de espacialização e territorialização, é possível definir dois tipos de ocupação: *ocupação de uma área determinada* e *ocupação massiva*. A principal diferença desses tipos está no fato que, no primeiro, o tamanho da área é critério para a mobilização e organização das famílias. Dependendo do tamanho da área pode ser uma ocupação de pequenos grupos ou até numerosos grupos,

massificando a luta. No segundo, a mobilização e organização têm como critério assentar todas as famílias sem-terra, ocupando quantas áreas forem necessárias.

No primeiro tipo, a ocupação é realizada com o objetivo de conquistar somente a área ocupada. Portanto, as famílias são mobilizadas e se organizam para reivindicar a terra ocupada. Havendo famílias remanescentes, iniciam uma nova luta para se conquistar uma outra área. Cada ocupação resulta na conquista de um assentamento. A lógica da organização das famílias é mobilizar conforme as áreas reivindicadas. Essa lógica muda com as ocupações massivas. Nesse caso, os sem-terra superaram a condição de ficarem limitados ao tamanho da área reivindicada. O sentido da ocupação deixou de ser somente pela conquista de uma determinada área, e passou a ser o assentamento de todas as famílias, de modo que uma ocupação pode resultar em vários assentamentos. Essa forma de organização intensificou a territorialização da luta. O critério principal para assentar as famílias não é mais o limite territorial, mas o tempo e as formas em que as famílias participam da luta. A ocupação transformou-se numa luta contínua pela terra, num refazendo constante, conforme as famílias vão sendo assentadas, novas famílias unem-se às famílias em luta. Assim, conforme vão conquistando frações do território, vão somando mais grupos de famílias aos grupos de famílias remanescentes.

Uma ocupação de uma área determinada pode se transformar em uma ocupação massiva, não só pela quantidade de famílias que participam, mas por causa do desdobramento da luta. Isso acontece quando, depois da conquista da terra reivindicada, passa-se a ter conhecimento de um conjunto de áreas que podem ser conquistadas e da perspectiva de se reunir diversos grupos de famílias em uma mesma ocupação. Desse modo, é importante destacar que a massificação não tem só o sentido de quantidade, mas também o de qualidade. Este é determinado pelo dimensionamento do espaço de socialização política, principalmente no fortalecimento do espaço interativo, que acontece por meio da difusão de núcleos, setores e comissões, de modo a fortalecer o movimento. Nesses espaços, as famílias passam a trabalhar mais intensamente suas necessidades e perspectivas, como alimentação, saúde, educação, negociação etc.

Com essas práticas, os sem-terra reúnem-se em movimento. Superam bases territoriais e fronteiras oficiais. Na organização da ocupação massiva, agrupam famílias de vários municípios e de mais de um estado, quando em áreas fronteiriças. Desse modo, rompem com localismos e outras estratégias advindas de interesses que visam impedir e/ou dificultar o desenvolvimento da luta pelos trabalhadores.<sup>11</sup> Assim, os critérios de seleção das famílias a serem assentadas não podem ficar restritos à procedência das famílias. As pessoas que compõem as comissões de seleção precisam considerar como critério, entre os determinados pelo governo,<sup>12</sup> a história da luta.

Na execução das ocupações, os sem-terra podem realizar diferentes formas de estabelecimento na terra. Há experiências em que ocupam uma faixa de terra e prosseguem com as negociações, reivindicando a desapropriação da área. Há experiências em que ocupam a terra, dividem em lotes e começam a trabalhar, noutras demarcam uma única área e plantam coletivamente. Essas práticas são resultados do desenvolvimento da organização dos sem-terra. São formas de resistência que colocam em questão a terra de trabalho contra a terra de exploração.

Os processos de espacialização e territorialização diminuem e podem terminar quando as famílias sem-terra conquistam todos os latifúndios de um ou mais municípios.<sup>13</sup> Encerra-se assim o que chamamos de ciclo das ocupações. Esse ciclo inicia-se com as primeiras ocupações e dura o tempo que existir terra para ser ocupada.

Por mais que se tenha um planejamento, a espacialização da luta por meio da ocupação da terra é sempre um devir. Possui o sentido das possíveis transformações incessantes, quando as conjunturas construídas dissolvem-se e/ou relacionam-se, formando novas conjunturas, superando-se ou retrocedendo. Portanto, por mais que os sem-terra tenham construído experiências diversas, a espacialização de uma ocupação nunca é um fato completamente conhecido, tampouco desconhecido.

### **Os acampamentos: espaços de lutas e resistência**

As experiências nos acampamentos marcam as histórias de vida dos sem-terra, conforme o exemplo descrito nas estrofes abaixo:

Nestes versos simples eu quero relatar  
 Detalhes das tralhas de um acampado  
 Já desgastadas de tanto se lesar  
 Porém para mim muito representam  
 Porque me ajudaram terra conquistar  
 Um machado bueno e um três listras que não entrego  
 Um maço de prego, um martelo e uma lona preta  
 Uma caneta e um caderninho para escrevinhar  
 Quando a conjuntura desta luta dura  
 Sempre que mudava eu tinha que anotar

Tralhas de um acampado  
 Letra: Clodoveu Ferraz Campos  
 Música: Amilton Almeida  
 1º Festival Nacional da Reforma Agrária  
 Palmeiras das Missões - RS, 04 a 07 de fevereiro de 1999.

Ser acampado é ser sem-terra. Estar no acampamento é resultado de decisões tomadas a partir de desejos e de interesses, objetivando a transformação

da realidade. O acampado é o sem-terra que tem por objetivo ser um assentado. São duas categorias em uma identidade em formação.

Os acampamentos são espaços e tempos de transição na luta pela terra. São, por conseguinte, realidades em transformação. São uma forma de materialização da organização dos sem-terra e trazem em si os principais elementos organizacionais do movimento. Predominantemente, são resultados de ocupações. São, portanto, espaços de lutas e de resistência. Assim sendo, demarcam nos latifúndios os primeiros momentos do processo de territorialização da luta. As ações de ocupar e acampar interagem os processos de espacialização e territorialização. Podem estar localizados dentro de um latifúndio ou nas margens de uma estrada, conforme a conjuntura política e a correlação de forças. Também podem ser as primeiras ações das famílias ou podem ser a reprodução dessa ação por diversas vezes. Há experiências em que o acampamento é lugar de mobilização para pressionar o governo na desapropriação de terras. Todavia, em suas experiências, os sem-terra compreenderam que acampar sem ocupar, dificilmente leva à conquista da terra. A ocupação da terra é um trunfo nas negociações. Muitos acampamentos ficaram anos nas beiras das rodovias sem que os trabalhadores conseguissem ser assentados. Somente com a ocupação obtiveram êxito na luta.

À primeira vista, os acampamentos parecem ser ajuntamentos desorganizados de barracos. Todavia, possuem determinadas disposições conforme a topografia do terreno e as condições de desenvolvimento da resistência ao despejo e das perspectivas de enfrentamento com jagunços. Podem estar localizados em fundos de vale ou nos espigões. Os arranjos dos acampamentos são predominantemente circulares ou lineares. Nesses espaços existem lugares onde, muitas vezes, os sem-terra plantam suas hortas, onde estabelecem a “escola” e “farmácia”, bem como o local das assembleias. Um olhar de fora dificilmente pode reconhecer a organização existente nessa desordem aparente.

Ao organizar um acampamento, os sem-terra criam diversas comissões ou equipes, que dão forma à organização. Participam famílias inteiras ou parte de seus membros, que criam as condições básicas para a manutenção das suas necessidades: saúde, educação, segurança, negociação, trabalho etc. Dessa forma, os acampamentos, freqüentemente, têm escolas, ou seja, barracos de lona em que funcionam salas de aula, principalmente as quatro primeiras séries do ensino fundamental; tem um barraco que funciona como uma “farmácia” improvisada e quando dentro do latifúndio, plantam em mutirão para garantirem parte dos alimentos que necessitam, quando na estrada, plantam entre a rodovia e a cerca. Quando próximos de assentamentos, os acampados trabalham nos lotes dos assentados, como diaristas ou em diferentes formas de meação.



Também vendem sua força de trabalho como bóias-frias para usinas de álcool e açúcar ou outras empresas capitalistas, ou para pecuaristas.

Na década de 1980, os acampamentos recebiam alimentos, roupas e remédios, principalmente das comunidades e de instituições de apoio à luta. Desde o final dos anos 80 e o início da década de 1990, com o crescimento do número de assentamentos, estes também passaram a contribuir com a luta de diversas formas. Muitos cedem caminhões para a realização das ocupações, tratores para preparar a terra e alimentos para a população acampada. Esse apoio é mais significativo quando os assentados estão vinculados a uma cooperativa. Essa é uma marca da organicidade do MST. Com o crescimento do apoio das comunidades, das instituições, dos assentamentos e com a consolidação do MST, os sem-terra conseguiram intensificar o número de ocupações e desenvolver a resistência, de modo a realizar dezenas de ocupações simultâneas.

Na segunda metade da década de 1990, em alguns estados, o MST começou uma experiência que denominou de acampamento permanente ou acampamento aberto. Esse acampamento é estabelecido em uma região, onde existem muitos latifúndios. É um espaço de luta e resistência para onde as famílias de diversos municípios se dirigem e se organizam. Desse acampamento permanente, os sem-terra partem para várias ocupações, para onde podem se transferir ou, em caso de despejo, retornarem para o acampamento. Também conforme vão conquistando a terra, vão mobilizando e organizando novas famílias que passam a compor o acampamento. Como afirmamos, o acampamento acontece no processo de espacialização da luta, inaugurando a territorialização. Ao organizarem a ocupação da terra, os sem-terra promovem uma ação concreta de repercussão imediata. Essa ação é política e se efetiva como ato de resistência, como condição para negociação, cujos desdobramentos estão condicionados à origem do fato. A ocupação coloca como questão a propriedade capitalista da terra, no processo de criação da propriedade familiar.

O acampamento é lugar de mobilização constante. Além de espaço de luta e resistência é também espaço interativo e espaço comunicativo. Essas três dimensões do espaço de socialização política desenvolvem-se no acampamento em diferentes situações. No início do processo de formação do MST, na década de 1980, em diferentes experiências de acampamentos, as famílias partiam para a ocupação somente depois de meses de preparação nos trabalhos de base. Desse modo, os sem-terra visitavam as comunidades, relatavam suas experiências, provocavam o debate e desenvolviam intensamente o espaço de socialização política em suas dimensões comunicativa e interativa. Esse procedimento possibilita o estabelecimento do espaço de luta e resistência de forma melhor organizada, pois as famílias são conhecedoras dos tipos de enfrentamentos da

luta. Durante seu processo de formação, pela própria demanda da luta, o MST construiu outras experiências. Assim, nos trabalhos de base não se desenvolveram as dimensões interativas, que passaram a acontecer no espaço de luta e resistência. E ainda, quando há um acampamento permanente ou aberto, as famílias podem iniciar-se na luta inaugurando o espaço comunicativo, desenvolvendo o espaço interativo no espaço de luta e resistência. É o caso de quando os sem-terra estão lutando pela conquista de várias fazendas e as famílias vão se somando ao acampamento, quanto outras vão sendo assentadas.

No acampamento, os sem-terra fazem periodicamente análises da conjuntura da luta. Essa leitura política é facilitada para os movimentos socioterritoriais porque estão em contato permanente com suas secretarias, de modo que podem fazer as análises a partir de referenciais políticos amplos, como por exemplo, as negociações que estão acontecendo nas capitais dos estados e em Brasília. Assim, associam formas de luta local com as lutas nas capitais. Ocupam a terra diversas vezes como forma de pressão para abrir a negociação e fazem marchas até as cidades, ocupam prédios públicos, fazem manifestações de protestos, reuniões etc. Pela correspondência entre esses espaços de luta no campo e na cidade, sempre há determinação de um sobre o outro. As realidades locais são muito diversas, de modo que tendem a predominar nas decisões finais as realidades das famílias que estão fazendo a luta. Dessa forma, as linhas políticas de atuação são construídas a partir desses parâmetros. E as instâncias representativas do MST carregam essa espacialidade e essa lógica, pois um membro da coordenação ou da direção nacional participa do processo desde o acampamento até as escalas mais amplas: regional, estadual e nacional.

Com essas ações, que contam com o apoio das articulações políticas, os sem-terra procuram mudar a conjuntura para desemperrar o processo de negociação. Todavia, nem sempre conseguem modificar a conjuntura. Quando as negociações chegam no impasse, acontecem os conflitos violentos, como por exemplo: a Praça da Matriz, em Porto Alegre e o massacre em Eldorado dos Carajás.

Todos os acampamentos têm suas histórias nas lutas das famílias sem-terra. Vale destacar pelo menos dois dos acampamentos históricos do processo de formação e territorialização do MST: o acampamento da Encruzilhada Natalino, em Ronda Alta no Rio Grande do Sul, e o acampamento dos capuchinhos, em Itamaraju na Bahia.<sup>14</sup> Garantir a existência do acampamento, por meio da resistência, impedindo a dispersão causada por diferentes formas de violência é fundamental para o sucesso da luta na conquista da terra. Essa foi a preocupação do MST-MT em sua primeira ocupação no estado, como é a preocupação de todos os sem-terra a cada nova ocupação.

*Salvar a ocupação*, com a transferência das famílias para fora do latifúndio, garantindo sempre um lugar para o acampamento, faz parte da lógica da resistência. Quando acontece o despejo - essa palavra que também significa livrar-se de estorvo, em que as pessoas são tratadas como coisas, num ato de violência legitimada pela judicialização da luta pela terra (Fernandes, 1997; Moreyra, 1998) - as famílias transferem o acampamento para outras áreas, como por exemplo, às margens das rodovias, ou para terrenos cedidos pelas prefeituras, ou por outras instituições. Quando são despejadas das margens das rodovias, montam acampamentos dentro de assentamentos próximos, esse território dos sem-terra, expressão da conquista na luta e resistência.

A sustentação dos acampamentos é uma forma de pressão para reivindicar o assentamento. E essa é uma prática do MST, garantir o acampamento até que todas as famílias sejam assentadas. Para os outros movimentos, essa prática não é tão permanente. Muitas vezes negociam com o governo o assentamento e, acreditando nas promessas, as famílias retornam para seus municípios. De modo que, evidentemente, a maior parte dos assentamentos não se realiza. Não é incomum, também, muitas famílias que permanecem acampadas acabarem desistindo por uma série de motivos, principalmente pela falta de perspectiva e pela violência dos despejos e dos jagunços.

Na política de implantação de assentamentos rurais do governo federal, os acampamentos (e as famílias participantes nos trabalhos de base que estão se mobilizando para ocupar) são também uma forma de pressão e uma contribuição dos sem-terra para a realização do cadastramento das famílias beneficiárias, bem como para intensificar a arrecadação das áreas. Essa é uma prova insofismável que as ações dos governos federal e estaduais derivam das ações dos movimentos sociais. O acampamento é espaço de luta e resistência no processo de espacialização e territorialização da luta pela terra. Entre o tempo de acampamento e a conquista do assentamento (que configura a territorialização), desenvolve-se a espacialização. Uma forma é por meio das romarias e/ou das marchas.

A marcha é uma necessidade para expandir as possibilidades de negociação, para gerar novos fatos. Em seus ensinamentos e aprendizados, por meio de suas experiências, os sem-terra tiveram diversas referências históricas. Alguns exemplos utilizados na mística do Movimento são: a caminhada do Povo Hebreu rumo à terra prometida, na luta contra a escravidão no Egito; a caminhada de Gandhi e dos hindus rumo ao mar, na luta contra o imperialismo inglês; as marchas das revoluções mexicana e chinesa entre outras.<sup>15</sup> Dessa forma, os sem-terra ocupam a terra, prédios públicos e os transformam em espaços políticos para denunciar os significados da exploração e da expropriação,

lutando para mudar suas realidades. Ou, então, como o cineasta Paulo Rufino conseguiu exprimir de maneira tão objetiva quanto poética:

“Dos campos, das cidades, das frentes dos palácios, os Sem Terra, este povo de beira de quase tudo, retiram suas lições de semente e história. Assim exprimidos nessa espécie de geografia perdida que sobra entre as estradas, que é por onde passam os que têm aonde ir, e as cercas, que é onde estão os que têm onde estar, os Sem Terra sabem o que fazer: plantam. E plantam porque sabem que terão apenas o almoço que puderem colher, como sabem que terão apenas o país que puderem conquistar. (Paulo Rufino. O canto da terra, 1991).

### **Organicidade e vinculação**

Uma importante condição para o avanço da luta pela terra é a *organicidade* dos movimentos sociais. Esta é representada pela interação entre as distintas atividades do movimento social e pela expressão do *acúmulo de forças*, na espacialização e territorialização, que de acordo com Bogo é:

“[...] a conquista de espaços social e geográfico, e sua manutenção através da intervenção organizada das pessoas ou de um movimento de massas, elevando o nível de consciência através da perseguição de objetivos que se queiram alcançar a curto, médio e longo prazos [...] O acúmulo de forças se mede não simplesmente pela quantidade de pessoas que participam das atividades, mas da quantidade e da eficiência da diversidade de atividades que envolvem cada vez mais as pessoas que participam diretamente e a influência que estas têm sobre as demais. (Bogo, 1999, p.138- 140).

A organicidade é uma característica dos movimentos socioterritoriais. É representada na manifestação do poder político e de pressão que os sem-terra possuem no desenvolvimento da luta, tanto para conquistar a terra, quanto para as lutas que se desdobram nesse processo. A separação das lutas pela conquista da terra das lutas de resistência na terra é uma forma de fragilizar os movimentos. Portanto, a consciência das realidades em que vivem é fundamental para a construção da organicidade no processo de formação da identidade dos sujeitos da luta. E essa condição está associada à vinculação das famílias aos movimentos. E como Bogo evidencia, quantidade só serve como referência para se compreender a organicidade se estiver associada à participação das pessoas nas diversas atividades da organização, em suas diferentes escalas: local, regional, estadual e nacional, de acordo, evidentemente, com a extensão da ação dos movimentos sociais.

A vinculação das famílias aos movimentos é componente da dimensão da organicidade. E, neste sentido, é componente qualitativo. Como também é quantitativo. Assim, é muito trabalhoso calcular os graus de vinculação das famílias aos movimentos, por ser um atributo qualitativo de identificação, cujas dimensões são de difícil mensuração. Todavia, a vinculação expressa identidade dos membros com o movimento que constroem. Quanto maior a vinculação, mais orgânico é o movimento, condição fundamental para sua consolidação.

### Conclusão

Este texto representa uma contínua reflexão. Meu objetivo é ampliar esse ensaio teórico através do debate com colegas que pesquisam movimentos sociais, de modo que consigamos reunir referências que nos possibilitem a construção teórica por meio de elaboração de um corpo conceitual que nos ajudem a realizar diferentes leituras geográficas sobre os movimentos sociais.

Recebido para publicação em 31 de maio de 2000

### Notas

<sup>1</sup> Um excelente trabalho teórico a respeito deste tema é *Sujeitos irreverentes*, de Nogueira, 1993.

<sup>2</sup> A respeito da construção desse conceito, ver Fernandes (1996, p.225 et seq.).

<sup>3</sup> Bons estudos a respeito desses processos estão em Farias (1997, p.119 et seq.); Momesso (1997, p.33 et seq.); Cintra (1999, p.122 et seq.).

<sup>4</sup> Ver também Mitidiero Jr. (1999) e Lima (1999).

<sup>5</sup> A respeito, ver Martins, 1997a, p.145 et seq.

<sup>6</sup> Ver a respeito: Hobsbawn, 1998, p.241 et seq.

<sup>7</sup> Movimentos sindicais por sua própria estrutura são movimentos territorializados, todavia não são movimentos sociais.

<sup>8</sup> O conceito de ocupação massiva tem como significados: quantidade e extensão. Portanto, considera-se tanto o grande número de famílias envolvidas, quanto a prática de desdobramento da luta, quando a ocupação é organizada não para conquistar uma área determinada, mas sim para conquistar determinadas áreas para todas as famílias.

<sup>9</sup> Um bom exemplo são os movimentos sociais no estado do Paraná, na primeira metade da década de oitenta: MASTRO, MASTES, MASTEN, MASTRECO e MASTEL, que formaram o MST – PR.

<sup>10</sup> Um primeiro ensaio teórico a respeito dos processos de espacialização e territorialização está em Fernandes, 1996.

<sup>11</sup> Um exemplo disso é o Decreto 35.852 do Governo do Estado de São Paulo. Em seu artigo 1º, § 1º determina que as famílias não residentes há pelo menos dois anos na região, não podem ser assentadas.

<sup>12</sup> Entre os critérios determinados pelo governo estão: ser trabalhador rural, não ser proprietário de terra, não ser funcionário público etc.

<sup>13</sup> Raros exemplos são os municípios de Mirante do Paranapanema – SP, Ronda Alta – RS e Pontão – RS, onde os sem-terra conquistaram a maior parte dos latifúndios.

<sup>14</sup> Ver Fernandes, 1999, capítulo 2 – O acampamento Encruzilhada Natalino e no capítulo 3 – Bahia.

<sup>15</sup> Ver a respeito: Stedile e Fernandes, 1999, p.149-155.

FERNANDES, Bernardo Mançano. El movimiento social como una categoría geográfica. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.59-85, 2000.

*Resumen:* Este texto es un ensayo teórico dirigido a los geógrafos que se dedican al estudio de los movimientos sociales. Se trata de una reflexión que vengo desarrollando con el objetivo de proponer análisis de los movimientos sociales a partir de dos procesos geográficos: la espacialización y la territorialización.

En este estudio se analiza el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra (MST). Sin embargo, los elementos y las reflexiones presentes aquí pueden servir de referencia para las investigaciones de otros movimientos sociales. Considerando que hay un aumento de investigaciones geográficas sobre los movimientos sociales en el campo y en la ciudad, el estudio de un movimiento social, como una categoría geográfica, es condición esencial para la elaboración teórica. Sin embargo, las referencias teóricas utilizadas en las investigaciones provienen, en su mayoría, de otras áreas del conocimiento. Estamos iniciando una reflexión fundamental orientada a comprender los movimientos sociales, no solamente su forma de organización, sino que también los procesos que se derivan de los mismos, los espacios que se construyen y los territorios que dominan. Así pues, nuestro desafío consiste en rescatar elementos de estos procesos que puedan servir como referencia para construir una teoría geográfica de los movimientos sociales.

Palabras-clave: MST; movimiento social; movimiento socio-territorial; espacialización; territorialización.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Social movement as a geographical category. *Terra Livre*, São Paulo, 15:59-85, 2000.

*Abstract:* This paper is a theoretical essay presented as a contribution to the geographers who have the social movements as their object of study. It has resulted from some considerations I have been developing with the purpose of treating the analysis of the social movements from the point-of-view of two geographical processes: spatialization and territorialization.

In this study I analyze the Movement of the Landless Rural Workers (MST). However, the elements and the reflections carried out here are thought of as references for researching other social movements. To address the study of a social movement as a geographical category is considered here as a basic condition for theoretical elaboration, taking into account the increase in geographical research about social movements in the countryside and in the cities. However, the theoretical references now in use come from other areas of knowledge. We are, therefore, initiating a basic reflection in order to understand the social movements beyond their forms of organization, which means that we will also examine the related processes which develop from them, the spaces that they create, the territories that they dominate. In this sense, the challenge is to point out the elements of those processes that can be used as references for a geographic theory of the social movements.

Key words: MST; social movements; socioterritorial movement; spatialization; territorialization.

## Bibliografia

- ALENTEJANO, Paulo Roberto R. *A Geografia das lutas pela terra no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: inédito, 1998.
- ALENTEJANO, Paulo Roberto R. *Os assentamentos rurais da baixada fluminense: um desafio à territorialização do MST no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: inédito, 1999.
- ALMEIDA, Rosemeire Aparecida. *A conquista da terra pelo MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no Pontal do Paranapanema: as ocupações das fazendas São Bento e Santa Clara*. Presidente Prudente: Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, 1993. (Monografia de bacharelado em Geografia).
- BOGO, Ademar. *Manter a esperança. Canções da Terra*. São Paulo: MST, s.d.
- CINTRA, Maria da Conceição Barbosa. *A trajetória do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) em Sergipe: 1985 – 1997*. Recife: Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, 1999. (Dissertação de mestrado em Serviço Social)
- CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço: um conceito chave da Geografia. In: CASTRO, Iná Elias de., GOMES, Paulo César da Costa., CORRÊA, Roberto Lobato. (Org.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p.15-47.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *Trajetórias geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- FABRINI, João Edmilson. *A posse da terra e o sem-terra no sul de Mato Grosso do Sul: o caso Itaquiraí*. Presidente Prudente: Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, 1995. (Dissertação de mestrado em Geografia).
- FARIAS, Marisa de Fátima Lomba de. *O acampamento América Rodrigues da Silva: esperanças e desilusões na memória dos caminhantes que lutam pela terra*. Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista, 1997. (Dissertação de mestrado em Sociologia).
- FELICIANO, Carlos Alberto. *A geografia dos assentamentos rurais no Brasil*. São Paulo: Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999. (Monografia de bacharelado em Geografia).
- FERNANDES, Bernardo Mançano. *MST: formação e territorialização*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- \_\_\_\_\_. Questões teórico-metodológicas da pesquisa geográfica em assentamentos de reforma agrária. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n.75, p.83-129, 1999.

- FERNANDES, Bernardo Mançano. *Contribuição ao estudo do campesinato brasileiro: formação e territorialização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra–MST: 1979–1999*. São Paulo: Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999. (Tese de doutorado em Geografia).
- FREIRE-MAIA, Newton. *A ciência por dentro*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- GASQUES, José Garcia e CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R. da. *A demanda de terra para reforma agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: www.dataterra.org.br, 1999.
- GOHN, Maria da Glória. *Teoria dos movimentos sociais*. São Paulo: Loyola, 1997.
- HOBSBAWM, Eric. *Pessoas extraordinárias*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- LEFEBVRE, Henri. *The production of space*. Cambridge, Massachusetts: Blacwell Publishers, 1991.
- LIMA, Edvaldo Carlos. *As diferentes frentes de luta pela terra e a reforma agrária no Pontal do Paranapanema*. Presidente Prudente, 1999. Relatório (Estágio de Graduação em Geografia) Departamento de Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Unesp, campus de Presidente Prudente.
- MARTIN, Jean Yves. A geograficidade dos movimentos socioespaciais. *Caderno Prudentino de Geografia*, Presidente Prudente, n.19/20, p.26-41, 1997.
- MARTIN, Jean Yves. Le MST-RN (Mouvement des sans-terre dans le Rio Grande do Norte) 1990-1996, déploiement géographique d'un mouvement sociospatial rural : nouvelles pratiques territoriales et mutations identitaires. In: *Indentites et Territorialites dans le Nordeste Bresilien: le cas du Rio Grande do Norte*. Michel de Montaigne, 1998. U. F. R. de Géographie-Sciences Sociales, Université de Bordeaux III.
- MARTINS, José de Souza. *Não há terra para se plantar neste verão*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- \_\_\_\_\_. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- MITIDIERO Júnior, Marco Antonio. *O estopim dos movimentos sociais no campo*. São Paulo: Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999. (Monografia de graduação em Geografia).
- MOMESSO, Mariana de Abreu. *O MST na luta pela terra em Pernambuco e a formação do assentamento Ourives–Palmeira*. São Paulo: Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1997. (Monografia de graduação em Geografia).



- MOREYRA, Sérgio Paulo. As novas caras da violência no campo brasileiro. In: *Conflitos no campo – Brasil 97*. Goiânia: CPT, 1998, p.7-21.
- NOGUEIRA, Adriano. *Sujeitos Irreverentes*. Campinas: Papirus, 1993.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *A agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- \_\_\_\_\_. *A geografia das lutas no campo*. São Paulo: Contexto, 1996.
- RAMALHO, Cristiane Barbosa. Quem são os sem-terra? *Revista do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária*, Presidente Prudente, n.1, p.59-71, 1998.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Espaço e método*. São Paulo: Nobel, 1985.
- SOUZA, Maria Antônia. *As formas organizacionais de produção em assentamentos rurais do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST*. Campinas: Faculdade de Educação da Universidade de Campinas, 1999. (Tese de doutorado em Educação).
- STEDILE, João Pedro e FERNANDES, Bernardo Mançano. *Brava Gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1999.
- SZTOMPKA, Piotr. *A sociologia da mudança social*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.
- TARROW, Sidney. *Power in movement*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- THOMPSON, Edward H. *A formação da classe operária inglesa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

# O que há de novo no rural brasileiro?

Paulo Roberto R. Alentejano

Geógrafo, doutorando em Desenvolvimento e Agricultura pelo CPDA/UFRRJ e diretor da AGB-RJ.

*Resumo:* Nos últimos anos têm se multiplicado as referências à existência de um processo de transformação no campo brasileiro que implica a constituição de um “novo mundo rural”. Isto pode ser observado tanto em textos acadêmicos como em documentos governamentais e não-governamentais. Entretanto, há muita controvérsia a respeito do real significado deste “novo rural”. O objetivo deste texto é analisar os principais processos de transformação em curso no agro brasileiro, de modo a identificar as novidades e as permanências, permitindo uma compreensão do que há de novo neste mundo rural.

Palavras-chave: questão agrária; reforma agrária; rural-urbano; desenvolvimento.

## Introdução

Nos últimos anos têm se multiplicado as referências à existência de um processo de transformação no campo brasileiro que implica a constituição de um “novo mundo rural”. Isto pode ser observado tanto em textos acadêmicos como em documentos governamentais e não-governamentais. Entretanto, há muita controvérsia a respeito do real significado deste “novo rural”.

O objetivo deste texto é analisar os principais processos de transformação em curso no agro brasileiro, de modo a identificar as novidades e as permanências, permitindo uma compreensão do que há de novo neste mundo rural.

Para isto, analisaremos alguns dos textos que buscam explicar as transformações em curso na realidade agrária brasileira, assim como documentos governamentais e posicionamentos de organizações não-governamentais (ONGs) e de movimentos sociais a respeito da questão.

## Novo Mundo Rural e Nova Reforma Agrária: colando para dividir?

Em março de 1999 o Governo Federal lançou bombasticamente um documento intitulado *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural*,<sup>1</sup> através do qual afirmava pretender inaugurar uma nova etapa no desenvolvimento rural brasileiro. Apesar de inúmeras mudanças posteriores no título do documento, nos termos usados na propaganda e na parte referente às medidas práticas, os pressupostos que embasam a nova proposta de política agrária governamental permaneceram intocados, em que pese as profundas críticas feitas a estes.

Buscaremos aqui retomar criticamente a análise dos pressupostos do documento, assim como analisar os resultados concretos dessa nova política, contribuindo para o debate acerca da realidade agrária brasileira hoje.

Para isto, dividiremos nossa análise em três partes: uma primeira voltada para analisar criticamente os fundamentos da proposta governamental em sua dimensão teórico-conceitual; uma segunda, destinada a avaliar as bases políticas em que se funda tal proposta; e uma terceira, orientada para identificar as principais mudanças que a proposta sofreu ao longo do ano de 1999 e início de 2000, identificando as razões destas e realizando um balanço da implementação da nova política.

### *As bases conceituais do “Novo Mundo Rural”*

#### *Uma colagem de influências diversas*

O primeiro aspecto que chama atenção quando analisamos o documento *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural* é a diversidade de influências teóricas que este incorpora. Isso não seria problema se o documento o fizesse de forma articulada e houvesse um mínimo de coerência entre essas correntes teóricas, entretanto, não é o que vemos, mas uma colagem estanque de referenciais teóricos antagônicos, o que faz do documento um exemplo de contradição. Cabe também dizer que certas noções são citadas no documento sem maior aprofundamento do entendimento destas, como se fossem consensuais, quando são objeto de profundas controvérsias, como é o caso da noção de desenvolvimento sustentável.<sup>2</sup>

O trecho que se segue resume a proposição central do programa:

“[...] promover o desenvolvimento sócio-econômico sustentável, em nível local e regional, por meio da desconcentração da base produtiva e da dinamização da vida econômica, social, política e cultural dos espaços rurais - que compreendem pequenos e médios centros urbanos -, usando como vetores estratégicos o investimento em expansão e fortalecimento da agricul-

tura familiar, na redistribuição dos ativos terra e educação e no estímulo a múltiplas atividades geradoras de renda no campo, não necessariamente agrícolas.” (BRASIL, 1999, p.2).

A análise desta passagem nos permite identificar a presença de 4 noções centrais: importância da agricultura familiar; desenvolvimento local/regional sustentável; multiplicidade de atividades no meio rural; dinamização econômica via redistribuição e racionalização dos ativos. A princípio, a formulação parece guardar coerência, porém, veremos que ao longo do documento esta formulação geral desdobra-se em uma série de aspectos contraditórios.

O primeiro conjunto de formulações que embasa o documento está relacionado à noção de multifuncionalidade que vem sendo crescentemente utilizada como base para a análise da agricultura francesa. De acordo com esta concepção, a agricultura francesa de base familiar desempenharia uma multiplicidade de funções, o que justificaria a adoção de políticas de apoio a este segmento, dentre os quais destacar-se-iam: garantia da segurança alimentar; geração de empregos, ainda que não necessariamente agrícolas (o que se vincula à noção de pluriatividade); preservação do meio ambiente; conservação das tradições culturais; contenção do êxodo rural e do esvaziamento de regiões periféricas.<sup>3</sup>

Tal concepção destaca ainda a superioridade da agricultura familiar na promoção de um padrão mais eqüitativo de distribuição de renda. O documento governamental é explícito ao atribuir superioridade à agricultura familiar em relação à patronal, principalmente nos aspectos social - geração de emprego e distribuição de renda - e ambiental.<sup>4</sup>

Estas formulações levam à afirmação da necessidade de promoção do desenvolvimento local integrado como estratégia pautada na descentralização da política pública, no estímulo à exploração dos recursos naturais e culturais locais visando a fixação do trabalhador e na constituição de redes de parcerias entre instituições públicas, ONGs e associações de produtores.

Um segundo conjunto de formulações - de alguma forma vinculado ao anterior, mas não necessariamente, uma vez que neste caso a agricultura não tem centralidade - está ligado às noções de sustentabilidade e turismo rural e/ou ecológico. Nesta concepção, a sustentabilidade ambiental aparece como aspecto a ser perseguido e, em geral, a agricultura familiar é considerada mais apta a contribuir para este padrão que a agricultura patronal. Dentro deste contexto, o turismo ecológico é valorizado como forma de ampliar e diversificar a renda.

“O conceito de desenvolvimento sustentável utilizado corresponde ao processo de elevação do nível geral de riqueza e da qualidade de vida da população que compatibilize a eficiência econômica, a eqüidade social e a manutenção dos estoques de capital natural.” (BRASIL, 1999, p.28).

A generalidade presente na definição acima torna difícil o estabelecimento de qualquer crítica conceitual, porém, veremos que ao longo do documento a ênfase recai sobre determinados aspectos da definição, particularmente sobre a “eficiência econômica”.

Não se trata aqui de questionar a necessidade da existência de resultados concretos em termos produtivos e, portanto, da existência de algum grau de eficiência econômica por parte dos agricultores familiares, o que cabe questionar são os critérios que norteiam esta definição de eficiência.

Nesse sentido, podemos afirmar que se os dois primeiros aspectos analisados - importância da agricultura familiar e o caráter sustentável do desenvolvimento - são de alguma forma complementares, embora como vimos, não absolutamente, o mesmo não pode ser dito de um terceiro conjunto de formulações, onde o que aparece como central é a visão liberal de eficiência. Aqui, a capacidade de competição no mercado é colocada como centro das preocupações, o que se reflete nas proposições de modernização técnica e desenvolvimento da capacidade de gestão como aspectos mais enfatizados. Isto se reflete numa visão mercado-cêntrica do desenvolvimento, baseada numa ótica produtivista excludente, como sustenta Carneiro:

“Associando progresso técnico ao aumento da capacidade produtiva e à imagem do agricultor viável, essa política assegura um enquadramento técnico-ideológico do agricultor familiar que se torna referência para a implementação de metas e, sobretudo, em critério para a avaliação da eficácia das medidas adotadas e do desempenho do próprio agricultor.” (1999, p.16).

A concepção de modernização em que se baseia tal visão tem sido alvo de severas críticas relativas ao seu caráter social e ambientalmente danoso, além do alto custo econômico. A falta de uma política alternativa de pesquisa e extensão que fuja aos moldes tradicionais do padrão tecnológico da revolução verde, provavelmente redundará na adoção deste padrão pelos agricultores familiares que forem incluídos no programa.

Assim, muito provavelmente, o resultado será a reprodução de processos característicos deste modelo como: tendência à concentração da propriedade, aumento crescente de custos, redução da produtividade a longo prazo, redução do volume de mão-de-obra empregado, favorecendo o êxodo rural, a contaminação de solos, lençóis freáticos, alimentos e agricultores, ou seja, tudo, menos “desenvolvimento sustentável”.

Do mesmo modo, a noção de equidade subjacente ao documento representa uma simplificação desta, onde a equidade é definida pela igualdade de condições de acesso e a capacitação é vista como solução para o problema da falta de equidade. Esta concepção apoia-se numa visão instrumental de capital humano, onde a educação/capacitação aparece como fator de elevação da produtividade econô-

mica, ou como condição indispensável para a promoção do desenvolvimento com equidade social (Stallings, 1995).

Tal formulação ignora outras formas de abordar a questão da equidade que dão maior importância aos aspectos estruturais do desenvolvimento econômico e social, como faz, por exemplo, Barraclough (1991), que defende a necessidade de reformas agrárias maciças e rápidas para efetivamente produzir mudanças, destacando a importância da distribuição equitativa da terra para a segurança alimentar e geração de emprego e renda no campo.

Outra consideração necessária diz respeito ao caráter estruturalmente excludente da proposta governamental, pois parte da consideração de que as ações visando a modernização da agricultura familiar devem se voltar para a parcela de agricultores familiares considerados em situação intermediária ou em transição, ou seja, excluem a maioria dos agricultores familiares brasileiros considerando que não possuem terra, capital ou qualificação suficiente para acompanhar tal processo.

Por outro lado, ao colocarem a capacitação no centro das proposições para a modernização dos agricultores dão a entender que são os agricultores, por sua incompetência ou ignorância, que não são capazes de aproveitar as oportunidades oferecidas pela sociedade e pelo mercado para a elevação de seu patamar de vida, como se o mercado não fosse por si só seletivo e as políticas públicas adotadas historicamente não tivessem acentuado o caráter excludente da sociedade capitalista.

Por último, não poderíamos deixar de frisar uma outra questão presente no documento, que é a contradição entre o “desmonte estatal” e a proposta de expansão do apoio aos agricultores familiares. Ora, ao mesmo tempo em que o documento aponta como essencial para garantir o sucesso desta nova estratégia o investimento em educação e capacitação profissional dos agricultores, o aparato estatal de pesquisa e extensão rural vem sendo sistematicamente sucateado, o que inviabiliza a própria execução do que se está propondo como central para viabilizar o programa.

A recente medida tomada pelo governo no sentido de suspender o Programa Lumiar, de assistência técnica aos assentamentos, é apenas mais um passo neste sentido. Cabe dizer que a alegada moralidade que justificaria a medida não passa de cortina de fumaça para encobrir as verdadeiras intenções do governo.<sup>5</sup>

Se o caráter contraditório dos pressupostos pode ser apontado como o principal problema de concepção do documento, há ainda outros aspectos conceituais problemáticos que precisam ser analisados, entre os quais se destacam as noções de mercado e agricultura familiar.

*As problemáticas concepções de mercado e agricultura familiar*

A idéia de mercado que norteia o documento possui três problemas centrais: ignora a desigualdade entre grandes e pequenos produtores; desconsidera os processos de intermediação e a formação de preços pela agroindústria; toma o mercado com um dado, algo neutro e não afetado pelas relações sociais.

O primeiro problema da noção diz respeito à ilusão da igualdade dos mercados, a qual ignora a diferença entre grandes e pequenos na competição. Não há no documento qualquer referência ao caráter oligopsônico dos mercados agrícolas e tampouco aos efeitos que a diferença de escala entre pequenos e grandes produtores gera em termos da competição no mercado.

Tampouco há qualquer referência ao papel dos atravessadores, que têm atuação de destaque na relação com os agricultores familiares e que em geral têm duas formas de ganho nessa relação: instituição de um preço médio para produtos que são diferenciados; atraso e adiantamento das informações acerca da oscilação dos preços no mercado.

Também não há consideração relativa à atuação das agroindústrias na formação dos preços agrícolas, assim como à recente tendência das grandes empresas agroindustriais de mudar o perfil da integração, excluindo os pequenos produtores, em função de exigências tecnológicas e de escala.<sup>6</sup>

Um outro aspecto diz respeito à consideração do mercado como dado ou como construção. Ignorando uma tendência crescente à consideração do caráter institucionalizado dos mercados, o documento mantém uma concepção tipicamente liberal. Na concepção do documento, o mercado aparece como o espaço da ação racional, da atomicidade, da homogeneidade das mercadorias, da fluidez (sem constrangimento para os atores entrarem e saírem) e da transparência dos preços. Tal concepção não incorpora as críticas à noção tradicional/liberal de mercado que destacam o caráter parcial da autonomia econômica, a capacidade diferenciada dos atores e as diferenças de qualidade e valor das mercadorias.

Enfim, ignora o caráter cada vez mais institucionalizado dos mercados, dentre os quais destaca-se a mudança dos padrões alimentares como aspecto central do dinamismo dos mercados agrícolas, que demonstra claramente que a organização de produtores e consumidores cria novos mercados.<sup>7</sup>

No que se refere à concepção de agricultura familiar, destacam-se dois aspectos: a consideração de que a agricultura familiar é ou deve tornar-se uma empresa e a conseqüente desconsideração da estratégia de subsistência dos agricultores familiares.

Na concepção do documento há dois grupos distintos de agricultores: modernos, profissionais, “verdadeiros agricultores”, capazes de competir nos mercados; agricultores de regiões com baixo potencial agrícola e cujo limite de desenvolvimento é dado pelas potencialidades naturais e culturais locais.

Com base nesta distinção, a política governamental é claramente seletiva, distinguindo entre os agricultores que devem ser alvo de uma política agrícola ativa e os que devem ser alvo de políticas sociais compensatórias. Assim, 2,3 milhões de estabelecimentos familiares são excluídos do âmbito da política agrícola, por sua classificação como periféricos, ou seja, inviáveis economicamente.

Esta concepção pauta-se unicamente pelo critério da competitividade no mercado, o qual é considerado central para a orientação da profissionalização dos agricultores.

“[...] na realidade atual do campo o conceito mais adequado é o do *negócio rural*. E, se estamos tratando da agricultura familiar, o conceito mais específico é o do *negócio familiar rural*.” (BRASIL, 1999, p.28).

Ora, falar em negócio rural como proposta para o conjunto da agricultura familiar brasileira é no mínimo um contra-senso, uma vez que tal formulação exclui uma ampla gama de pequenos produtores, pois ao contrário do que afirma o documento, a “realidade atual do campo” é muito mais a da miséria e da penúria dos agricultores familiares e a especulação dos grandes proprietários, do que a “modernidade” do “negócio rural”.

Ignorar o alto grau de diversidade presente no campo brasileiro, a crise social e econômica que se abateu sobre este nos últimos anos e a enorme importância do segmento de produtores familiares de subsistência pode ser considerado uma aberração.

Delgado e Cardoso Jr. (1999) consideram que no meio rural do Brasil dos anos 90 há três especificidades: (1) a herança histórica de um enorme setor de subsistência, precariamente albergado no mundo rural; (2) a estagnação econômica e as tendências à desativação produtiva e queda da renda agrícola, as quais magnificam conjuntamente o tamanho do setor de subsistência da economia rural; (3) o papel protagônico da política social como principal antídoto à miséria reinante no meio rural brasileiro.

Homem de Mello, por sua vez, calculou em R\$10 bilhões a perda de renda do setor agropecuário nos últimos 4 anos, em função da transformação do setor em âncora do Plano Real (Cf. Blecher, 1999), o que pode ser comprovado, por exemplo, com a diferença entre os custos de financiamento e a evolução da inflação: a taxa de juros para os agricultores familiares, que era 20% inferior à inflação em 1995, passou a ser 260% maior em 1998. Para os demais agricultores, a mesma taxa era 60% superior à inflação e em 1998 passou a ser 430% maior. Assim, houve uma generalizada perda de renda no setor agropecuário, mas obviamente, são os pequenos produtores os mais afetados, pois não têm como cortar custos, nem tampouco dispõem de reservas financeiras.

Não é por outra razão que, pelos cálculos do IBGE, 400 mil pequenos estabelecimentos agropecuários desapareceram nos 2 primeiros anos do governo Fer-



nando Henrique Cardoso (FHC), assim como 1 milhão de empregos assalariados rurais, o que dá a dimensão concreta da crise e do absurdo de se falar de “negócio rural” e “negócio familiar rural” como realidades dominantes no campo brasileiro.

Cabe acrescentar que o documento é contraditório também no que se refere à questão da pluriatividade, uma vez que esta é valorizada no campo teórico, mas os critérios de acesso ao Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF) excluem os agricultores que obtêm mais de 20% de sua renda de atividades não-agrícolas, o que exclui a maior parte dos pluriativos.

Chega a ser surpreendente, por conta de sua trajetória intelectual, que um autor como José de Souza Martins refira-se a esta política nos termos abaixo:

“[...] a política fundiária do governo atual não tem se limitado à redistribuição e à regularização da posse da terra, como pedem os opositores, mas tem se orientado, pela primeira vez na história republicana, no sentido de fazer da reforma agrária um procedimento institucional que reconhece e assegura o lugar social e institucional da agricultura familiar na sociedade e na economia.” (Martins, 2000, p.40).

Pelo exposto até aqui, pode-se perceber nitidamente o quanto uma leitura como essa encontra-se equivocada, desprovida de sustentação empírica, uma vez que seguramente não leva em consideração a execução efetiva da política em questão, mas apenas a retórica que a envolve. Por exemplo, a análise da implementação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), encomendada pelo Ministério do Trabalho ao Ibase (Democracia Viva, 1999), nos permite dizer - apesar dos problemas na base de dados<sup>8</sup> - que a concessão de crédito para a agricultura familiar ainda é muito limitada, pois, as operações (80% do total) concentraram-se em apenas 5 estados - sendo que três desses localizados na região Sul, ou seja, onde estão os agricultores familiares mais modernizados, muitos dos quais integrados às agroindústrias - e tiveram valor médio reduzido (R\$ 3.770,39).

O outro aspecto problemático da concepção de agricultura familiar subjacente ao documento diz respeito à desconsideração da estratégia de produção para fim doméstico. Tal concepção está relacionada à visão mercadológica da realidade que predomina no documento, a qual é incapaz de dar conta da diversidade social.

“[...] a noção de desenvolvimento adequada à agricultura familiar não deve se limitar aos resultados da atividade agrícola mercantilizada, mas incluir uma gama variada de formas de participação dessas famílias na economia e na sociedade, ainda que, aparentemente, possam ser vistas como “atrasadas” ou “não capitalistas”. (Carneiro, 1999, p.8).

É interessante, neste sentido, ter em conta as observações de Delgado e Cardoso Jr. (1999) acerca da importância do setor de subsistência no campo bra-

sileiro e a contribuição da previdência social rural para a sustentação deste, o que vai na direção oposta à da modernidade que o documento afirma ser a marca do meio rural brasileiro.

Finalmente, é necessário dizer que o documento apresenta uma outra contradição ao reconhecer e negar, ao mesmo tempo, as diferenças entre assentados e agricultores familiares, pois, de acordo com os ideólogos governamentais, os “trabalhadores rurais assentados pela reforma agrária são, a rigor, agricultores familiares, só se diferenciando uns dos outros pela forma de entrada no sistema e pelo handicap dos primeiros quanto à capitalização e, na maioria, quanto aos conhecimentos necessários para o manejo da terra e da produção”. (BRASIL, 1999, p.2).

Entretanto, ao invés de enfatizar as diferenças entre assentados e agricultores familiares, o documento - sem sustentá-lo teórica ou empiricamente - opta por enfatizar as semelhanças. Não há dúvida que a maioria dos assentados se transforma em agricultor familiar, no sentido de produzir em seu lote com base fundamentalmente no trabalho familiar, mas isto não nos autoriza a ignorar os significados e sentidos das diferentes trajetórias sociais.

Em primeiro lugar, é preciso reconhecer as trajetórias diferenciadas de ambos: agricultor familiar tem em geral uma tradição familiar de conhecimentos acerca da agricultura; assentados têm distintos passados que vão desde a situação de ex-pequenos proprietários que perderam a terra até assalariados urbanos afetados pelo problema do desemprego.

Em segundo lugar, há o problema da disponibilidade de recursos, pois, apesar dos agricultores familiares terem, em sua maioria, pouquíssimos recursos, os assentados quase sempre têm menos ainda, particularmente os que passam longos períodos acampados.

Por último, cabe destacar o problema da adaptação, pois mesmo os assentados que eram agricultores familiares e perderam terra passam por um processo de adaptação, afinal estão numa nova área, em outras condições.<sup>9</sup>

Enfim, do ponto de vista teórico-conceitual o documento é repleto de contradições e equívocos, para os quais só há uma explicação, considerando a excelência de seus formuladores: os objetivos a que se presta. É o que buscaremos compreender na próxima seção.

### *Os fundamentos políticos da nova proposta governamental para o meio rural*

A formulação por parte do Governo Federal de uma política explicitamente voltada para a agricultura familiar, colocando-a no centro das propostas de desenvolvimento rural, é fruto de uma confluência de pressões, assim como da tentativa do Governo de reverter o quadro politicamente desfavorável em que o

mesmo foi posto, nos últimos anos, do ponto de vista da questão agrária, como resultado da combinação da ofensiva dos movimentos sociais rurais - especialmente do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), mas também da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e seu “Grito da Terra” - e da crescente pressão internacional diante de episódios como as chacinas de Corumbiara e Eldorado dos Carajás.

Concorre também para esta valorização - ao menos retórica - da agricultura familiar, a crise de parcelas do setor agropecuário modernizado que têm favorecido o questionamento do modelo patronal na agricultura. O documento é explícito neste sentido ao apontar para o esgotamento do modelo de industrialização concentrada e da agricultura patronal. De acordo com o novo ideário governista, a concentração de riqueza e renda prejudica o desenvolvimento econômico e o modelo agrícola dominante no país durante as últimas décadas contribuiu para tanto, sendo portanto necessário romper com esta herança para superar os obstáculos à retomada do crescimento econômico.<sup>10</sup>

Outro aspecto que chama atenção nas formulações governamentais, e que é indicativo dos fundamentos que regem a adoção de tal política, diz respeito à proposta de unificação das políticas de crédito e assistência técnica “para uma melhor alocação de recursos escassos” (BRASIL, 1999, p.2). Fica claro aqui o caráter dominante nas formulações governamentais dos “aspectos técnicos”, eufemismo para designar a racionalidade economicista que impera, mesmo que envolta em análises e justificativas teórico-conceituais supostamente consistentes, mas em geral antagônicas e francamente distanciadas do chão da realidade agrária.

Ora, o que fica claro quando analisamos o conjunto do documento, bem como as ações governamentais no setor e a conjuntura política mais ampla, é o caráter estratégico desta nova política do ponto de vista de enfrentamento da questão agrária e particularmente, a tentativa clara de acuar o MST que, seguramente, constitui-se hoje como o mais consistente dos movimentos sociais brasileiros que atuam com proposições diferenciadas das que vêm sendo implementadas pela atual composição de forças abrigadas no Estado.

Diante da incapacidade de derrotar politicamente o MST durante o primeiro mandato, o governo FHC decidiu alterar suas táticas. Se antes as armas eram a propaganda das ações do INCRA e a condenação dos métodos do MST - visando convencer a população de que o governo estava fazendo sua parte e o MST atua orientado por uma radicalidade descabida<sup>11</sup> - a partir deste momento, o governo muda suas armas, passando a centrar suas ações em duas frentes: (1) intensificação da repressão, através da criminalização das ações do movimento e da perseguição de suas lideranças; (2) alteração das regras da política de obtenção de terras e de financiamento da produção, de modo a minar as duas fontes básicas de “oxigenação” do movimento, quais sejam, a concretização da desapropriação

das terras ocupadas e o bom desempenho de alguns assentamentos vinculados ao MST, diante da situação de penúria generalizada da agricultura familiar.

Ao eleger o Banco da Terra como instrumento fundamental de obtenção de terras e propor a descentralização das ações fundiárias, transferindo a maior parte da responsabilidade para o âmbito municipal - num país tradicionalmente marcado pelo poder das oligarquias locais -, o governo não só busca desarticular o movimento, apostando na incapacidade deste de se contrapor ao poder local, como aposta na desmobilização dos sem terra, pois oferece, teoricamente, a possibilidade de obtenção de terra sem necessidade de mobilização, pressão política e tampouco sacrifícios.<sup>12</sup>

Por outro lado, o Banco da Terra representa a possibilidade da realização imediata da renda fundiária pelos proprietários de terra, principalmente aqueles que adquiriram terra nos anos 70, quando o crédito subsidiado representava enorme atrativo para o capital industrial e financeiro, uma vez que permitia o acesso a recursos baratos e fartos, ao mesmo tempo em que significava proteção contra as oscilações da economia.

No contexto atual, em que a terra perdeu valor como ativo financeiro<sup>13</sup> e não há mais oferta de crédito farto e barato para o setor agropecuário, interessa a alguns grupos econômicos se desfazer das terras outrora adquiridas, nem sempre de modo muito claro. Esses grupos, aos quais antes interessava oferecer as terras ao INCRA para que fossem desapropriadas, agora não mais têm interesse nisto, uma vez que as possibilidades de utilização dos TDAs<sup>14</sup> no processo de privatização encontram-se hoje praticamente esgotadas. Assim, o Banco da Terra aparece como interessante alternativa de realização imediata da renda fundiária.<sup>15</sup>

De outro lado, ao alterar as regras de financiamento dos assentados - sob os argumentos de que assentados são iguais a agricultores familiares e seria uma injustiça para com estes últimos dar melhores condições para os primeiros<sup>16</sup> - o intuito é o de demonstrar a inviabilidade da reforma agrária como alternativa de redefinição dos termos e condições em que se encontra organizado o espaço rural brasileiro. Isto torna-se ainda mais claro quando o governo prevê a aceleração do processo de emancipação dos assentamentos, através do que intenta fazer com que os assentados paguem pela propriedade da terra. A superposição do pagamento pela terra com a quitação das parcelas referentes aos créditos obtidos para a produção, certamente, inviabilizaria os assentados, o que levaria à decretação da inviabilidade da reforma agrária e à desmoralização desta, pois, para honrar seus débitos com os bancos, os assentados seriam forçados a vender suas terras, implicando reconcentração fundiária e a atribuição da pecha de incompetentes aos assentados.

O argumento governamental centra-se no fato de que a ampliação do número de assentados criou dois problemas: inviabilidade financeira do PROCERA e

incapacidade do INCRA de controlar os assentados. De acordo com esta perspectiva, os assentados de 1995 a 1999 devem 5,8 bilhões de reais em terra e créditos e estima-se que o débito do conjunto dos assentados seja de 8 bilhões de reais. Esta dívida, entretanto, não pode ser cobrada, dadas as dificuldades para a titulação e emancipação, para o que o governo propõe como alternativa a redução das exigências formais para a emancipação. Ou seja, depreende-se de tudo isto que no governo predomina uma visão tecnicista e economicista acerca do processo de reforma agrária. Visão que enxerga apenas seus custos diretos e imediatos e que procura provar que a reforma agrária é uma política cara e ineficiente, sendo preferível distribuir cestas básicas para miseráveis, ou coisa que o valha, afinal, mais de uma vez o ministro Malan já declarou que o futuro do campo brasileiro não deve ser diferente do norte-americano e pesquisadores da questão agrária ligados a este trabalho com um número de 600 mil estabelecimentos agropecuários como o patamar viável para o país.<sup>17</sup>

Tudo isso nos mostra que a verdadeira intenção do governo com a nova política é “enquadrar a política agrícola brasileira nos princípios do livre mercado, contando para isso com o apoio do Banco Mundial” (Lopes, 1999, p.4).

Entretanto, nem sempre as intenções governamentais se concretizam exatamente como o previsto, dadas as críticas formuladas a estas nos meios acadêmicos, mas fundamentalmente em função da reação dos movimentos sociais a estas propostas. Vejamos então quais as principais mudanças que ocorreram nas propostas governamentais e os resultados concretos da aplicação de tais medidas.

*Da flexibilização ao endurecimento: o enfrentamento entre o governo e os movimentos sociais em torno da nova política agrária*

A publicação das novas medidas governamentais para o setor caracterizou-se por uma dupla estratégia: na mídia o governo agiu com estardalhaço, proclamando a inauguração de uma nova era na história agrária brasileira; nos bastidores o governo agiu sorrateiramente, publicando em diferentes momentos portarias que alteravam passo a passo as regras e procedimentos dos processos de desapropriação, assentamento, emancipação e prestação de serviços.<sup>18</sup>

Na tentativa de legitimar a proposta, o ministro Jungmann fez reuniões em São Paulo, Brasília e Rio de Janeiro, convidando intelectuais, professores e pesquisadores envolvidos com a questão agrária no Brasil, mas, segundo Lopes (1999), a acolhida pela maioria dos intelectuais que participaram desses debates, não foi aquela que o governo esperava ter.

Do mesmo modo, os movimentos sociais reagiram com veemência, principalmente o MST, que passou a criticar abertamente as medidas propostas pelo governo, especialmente a criação do Banco da Terra e a extinção do PROCERA. Já a CONTAG ficou dividida, pois, para parte expressiva de sua base, as medidas

representavam um interessante apelo, seja no que se refere ao Banco da Terra, seja em relação ao PRONAF, afinal, uma bandeira erguida por esta Confederação como conquista do movimento sindical rural.

Entretanto, com a pressão dos demais movimentos sociais rurais e de importantes outras entidades de apoio a muitos deles, como a Comissão Pastoral da Terra, as condições de financiamento das terras embutidas na proposta do Banco da Terra e as enormes dificuldades de obtenção do PRONAF pelas famílias de mais baixa renda, acabaram fazendo com que a CONTAG também se posicionasse contra o pacote governamental.

Para o ministro Jungmann, as severas críticas feitas pelos movimentos sociais, principalmente o MST, e a reação negativa à proposta nada mais representavam que “[...] o já surrado debate ideológico que envolve a reforma agrária, bem como o assistencialismo e clientelismo proporcionados, segundo ele, pelo Estatuto da Terra”. (Lopes, 1999, p.2).

Entretanto, isolado, o governo viu-se obrigado a negociar e acabou por ceder em alguns aspectos, sendo o mais importante destes a criação da linha “A” do PRONAF, com condições diferenciadas para os assentados, em relação aos demais agricultores familiares, o que significava, na prática, a revogação da formulação governamental da indistinção entre assentados e agricultores familiares.

Por outro lado, o Banco da Terra praticamente não andou, emperrado pela resistência dos movimentos, mas também pelos altos custos do financiamento, que espantavam os interessados.

Os dados do próprio INCRA sobre número de famílias assentadas e assentamentos criados demonstra que, ao contrário de agilizar o processo, as novas medidas emperraram-no, uma vez que o número de famílias assentadas diminuiu 15% em relação ao ano anterior e o número de assentamentos caiu 42%. Também o investimento relativo aos créditos de implantação decresceu 15%. Quanto ao PRONAF-Linha A, havia uma previsão de que o volume de crédito fosse 52% maior que o PROCERA, porém não há confirmação de que tal volume tenha sido de fato liberado.<sup>19</sup>

Assim, o ano de 1999 configurou-se como um ano de retrocesso na política agrária, o que, acoplado à demora na liberação de recursos neste início de 2000, dado o atraso na votação do orçamento, criou as condições para a eclosão das recentes manifestações dos movimentos sociais. Estas resultaram numa inédita onda repressiva que levou o governo inclusive a enquadrar militantes e dirigentes do MST na famigerada Lei de Segurança Nacional, tão usada nos tempos da ditadura militar, o que só confirma o argumento apresentado aqui anteriormente em relação à estratégia governamental de criminalização, especialmente das ações do MST.

Por outro lado, o governo respondeu a tais ações com dois novos pacotes de medidas, apresentados no intervalo de uma semana. No primeiro, editado em resposta às pressões do MST, aprofunda a tentativa anterior de descentralização da reforma agrária, propondo que os estados assumam a responsabilidade pelas ações de desapropriação e execução dos assentamentos, ao mesmo tempo em que reforça as medidas de repressão ao movimento, proibindo o assentamento de ocupantes de terra, impedindo a vistoria de terras ocupadas e abrindo processos contra as lideranças. No segundo, faz certas concessões à CONTAG, ampliando as garantias e facilitando o acesso ao PRONAF, numa tentativa de dividir o movimento social rural.

Ao mesmo tempo, intensificaram-se nos últimos dias críticas conservadoras à atuação do governo, da qual o deputado e ex-presidente do INCRA Francisco Graziano tem sido um dos próceres, sustentando o argumento da falência do modelo de política fundiária implementado pelo governo.<sup>20</sup>

Assim, o que se viu ao longo deste período de pouco mais de um ano de anúncio espalhafatoso do “Novo Mundo Rural” pelo governo, foi uma enorme oscilação de posições políticas em torno do tema, mas muito pouco de novo realmente produzido.

A esta altura, creio ser interessante questionar se estamos de fato diante de uma nova realidade no campo brasileiro e, se for o caso, definir o conteúdo deste “novo rural”.

### **Há um “novo rural brasileiro”?**

O entendimento de que o mundo rural brasileiro passa por transformações radicais que estão conferindo a este uma nova fisionomia parece-nos um tanto exagerado. Seria incorreto dizer que não se verificam transformações importantes e significativas no campo brasileiro, mas o realce que lhes é dado, nos últimos tempos, atribuindo-lhes um sentido de novidade absoluta, não julgamos que corresponda exatamente à realidade.

Graziano da Silva (1996) tem sido um dos autores que mais tem enfatizado a existência de uma nova dinâmica no campo brasileiro, marcada fundamentalmente pela multiplicação de atividades não-agrícolas no meio rural. Em sua concepção estamos diante de um novo rural, na medida em que este não pode mais ser associado à atividade agrícola como tradicionalmente o fora. Um outro lado de sua formulação diz respeito ao profundo processo de modernização da agricultura patronal e de parcelas da agricultura familiar, particularmente os integrados, que por seu grau de tecnificação e integração em circuitos financeiros e informacionais também não mais poderiam ser classificados como rurais. Assim, estaria em curso um duplo processo de urbanização do campo brasileiro: uma expansão da

lógica de produção tipicamente urbana para os setores modernizados da agricultura e a expansão de atividades tipicamente urbanas para as áreas onde a agricultura modernizada não se implantou.

Estas formulações de Graziano da Silva contêm três problemas básicos: em primeiro lugar, obscurecem as diferenças existentes no próprio processo de modernização, deixando de perceber as especificidades e contradições presentes neste; de outro, não observam as diferentes estratégias que estão por trás da adoção de práticas idênticas, atribuindo-lhes uma racionalidade comum; finalmente, não identificam as continuidades históricas entre processos antigos e atuais, atribuindo a todos o caráter de novidade.

Há neste tipo de formulação outro problema essencial: não há meio termo entre a modernização e a inviabilidade da agricultura familiar. Consideramos tal idéia bastante problemática, uma vez que elimina a possibilidade de se pensar estratégias de desenvolvimento alternativas dentro da agricultura e reifica um modelo que, a rigor, também nada tem de inovador, isto é, o modelo mecânico-químico de modernização da agricultura *à la* revolução verde seria o modelo único capaz de viabilizar a agricultura. Isto nos parece um brutal equívoco, uma vez que tem mostrado não apenas os perversos resultados sociais e ambientais - como ressalta a maioria dos autores -, mas também econômicos, dado que os índices de produtividade têm se mostrado decrescentes e os custos - pelo contrário - crescentes, assim como a dependência de financiamentos cada vez mais elevada, tornando assim o agricultor cada vez mais vulnerável, seja às grandes indústrias fornecedoras de insumos e sementes, seja aos bancos, seja às processadoras e intermediários.

Ao abandonar a perspectiva de promoção de reestruturações mais radicais do modelo agrário brasileiro, esta visão aproxima-se das formulações neoliberais que preconizam apenas a adoção de medidas compensatórias no enfrentamento das desigualdades sociais e da miséria. A principal proposição destes autores é que os programas de combate à pobreza rural devem incorporar esta dimensão urbana do espaço rural e incluir, nas perspectivas de ação no campo, o incentivo à geração de atividades de caráter não-agrícola intensivas em mão-de-obra, como é o caso dos serviços.

Numa direção oposta, Delgado e Cardoso Jr. (1999) sustentam que se há uma nova realidade no campo brasileiro, esta pode ser observada pela importância do segmento familiar, que tem na renda previdenciária fonte complementar à produção de subsistência para garantir uma melhoria na qualidade de vida, ou fonte de financiamento dos investimentos na produção agrícola.

Na concepção desses autores, essa “nova realidade” presente no campo brasileiro é fruto, justamente, do atraso estrutural do campo brasileiro, que faz com que parte expressiva dos agricultores familiares permaneçam como produto-



res de subsistência em condições de pobreza acentuada, e da crise que se abateu sobre o setor nos anos 90, que fez regredir à condição de pobres do campo uma expressiva quantidade de pequenos produtores.

Delgado e Cardoso Jr. sustentam que a regularidade, a segurança e a liquidez monetária que caracterizam os pagamentos previdenciários podem estar exercendo a importante função de ampliar as oportunidades e a recorrência de gastos com a manutenção de atividades voltadas seja para o autoconsumo familiar, seja para a geração de pequenos excedentes comercializáveis. Apesar do valor unitário reduzido do benefício previdenciário em termos absolutos (1 salário mínimo ao mês, na esmagadora maioria dos casos), ele parece desempenhar um papel significativo na sustentação das estratégias familiares de sobrevivência, tanto nas áreas rurais como nas pequenas cidades fortemente dependentes das atividades agrícolas.

Apesar da importância das questões levantadas pelos autores, parece-nos que pouco avançam na direção de pensar alternativas para o desenvolvimento da agricultura familiar como base para uma nova configuração da realidade agrária brasileira e, tampouco, inovam na forma de analisar a relação entre rural e urbano, o que aliás não se propõem a fazer.

Assim, torna-se necessário buscar uma outra direção, pois se mantivermos o sentido atual da discussão só nos restarão duas direções: aceitar a idéia de que o rural foi ou está sendo sepultado pela expansão do urbano e, portanto, não é mais uma categoria descritiva ou explicativa útil, ou considerar que rural e urbano sempre foram categorias inúteis para a análise.

Uma terceira opção - que buscaremos seguir - é a de considerar que ainda há lugar para o rural como elemento de descrição e explicação da realidade, mas seu significado atual mudou. Consideramos fundamental demonstrar que, apesar das inegáveis transformações sociais, econômicas, culturais e espaciais resultantes do desenvolvimento do fenômeno urbano, o rural não deixou nem deixará de existir, apenas teve e está tendo seu significado alterado. Assim, não se trata de ver o rural como sinônimo de atraso, de agrícola, de natural, enfim de vê-lo como o oposto de uma visão estereotipada do urbano que o coloca como o locus por excelência do progresso, da modernização, da indústria e da técnica. Tais visões estereotipadas, típicas de interpretações dualistas e dicotômicas, precisam efetivamente ser superadas, mas não às custas da negação de um dos pólos, o que só faria reforçar o caráter dual da abordagem, como ressalta corretamente Martins (1986).

Assim, a tarefa fundamental no sentido de afirmar a atualidade do uso do par rural-urbano está em definir o novo significado que este teria na atualidade. Antes, é preciso dizer que os que consideram que o par rural/urbano jamais foi útil para a análise, confundem o uso dicotômico que este muitas vezes teve com

sua utilidade enquanto par conceitual. Para usar uma consagrada expressão popular, trata-se de jogar fora a criança junto com a água da bacia, o que nos parece uma falsa saída para a questão. Dito isto, tentemos demonstrar que caráter poderia assumir hoje o uso do par rural-urbano como elemento de interpretação da realidade.

A primeira tarefa neste sentido é a de desmistificar as associações tradicionalmente feitas entre rural e agrícola, natural e atrasado e urbano como sinônimo de moderno, industrial e artificial. Esta tarefa já foi satisfatoriamente feita por antropólogos, economistas, geógrafos, sociólogos etc., quando demonstraram que:

- a) a modernização do campo, entendida como a difusão de tecnologias e relações de trabalho e produção baseadas na racionalidade técnica e na divisão do trabalho, em alguns locais foi inclusive mais acentuada que nas cidades, onde muitas vezes persistem setores onde predominam técnicas e relações de trabalho arcaicas;<sup>21</sup>
- b) o domínio da técnica e da artificialidade não é exclusivo do meio urbano, seja porque o espaço rural é cada vez mais transformado e produzido pelos homens, como pelo fato de que cada vez mais se busca a construção de cidades menos artificializadas, onde haja espaço para a preservação da natureza;<sup>22</sup>
- c) a indústria não é e nunca foi um fenômeno tipicamente urbano, como o provam as primeiras manufaturas que se instalavam nas áreas rurais, onde então se concentrava a mão-de-obra, e as atuais fábricas que buscam fugir das grandes concentrações urbanas, em função dos problemas de custo gerados pela aglomeração excessiva - salários, tarifas, impostos e outros gastos elevados -, tendo se concentrado nas cidades em função de condições econômicas, sociais e tecnológicas específicas de um dado momento do desenvolvimento.

Embora o padrão industrial moderno tenha se baseado na grande indústria e na concentração espacial, nos últimos anos, com o advento da chamada “Terceira Revolução Industrial”, observa-se crescente redução da escala das plantas industriais e desconcentração espacial destas, bem como a expulsão de atividades de dentro das unidades fabris, desdobrando-as numa complexa relação entre fábricas menores e unidades artesanais familiares, resultando inclusive em redução das relações de assalariamento.<sup>23</sup>

No terreno da desmistificação, cabe ainda dizer que características como isolamento, visão de mundo provinciana e relações interpessoais restritas, porém densas, atribuídas ao rural, são hoje também altamente questionáveis. A difusão dos meios de comunicação integra as áreas rurais à mesma dinâmica informacional e cultural das cidades, ao mesmo tempo que no espaço urbano multiplicam-se exemplos de grupos sociais que vivem um profundo isolamento do resto do

mundo, como ocorre com jovens moradores de condomínios da Barra da Tijuca na cidade do Rio de Janeiro, que, segundo pesquisas recentes, demonstraram não conhecer sequer o seu próprio bairro, tamanha é a concentração de sua vida nos limites do próprio condomínio.

O que todas estas observações nos permitem afirmar é que os tradicionais estereótipos que definiriam campo e cidade, rural e urbano, não são pertinentes e isto não se deve a uma unificação da realidade que moldaria tudo à imagem e semelhança das características atribuídas às cidades. Não se trata da eliminação pura e simples do rural e sua transmutação em urbano, mas de um fenômeno mais complexo, onde um novo urbano e um novo rural surgem do choque entre ambos. Na realidade, a diversidade de formas de organização social que proliferam, tanto no campo como na cidade, poderia nos levar a sucumbir à tentação de dizer que não existe um urbano e um rural, mas vários urbanos e rurais.

Não concordamos, entretanto, com esta visão particularista - tão em voga nestes tempos "pós-modernos"<sup>24</sup> - que nega qualquer possibilidade de teorização acerca da realidade, sob o argumento de que isto representaria uma simplificação da complexidade do real. Acreditamos ser possível produzir interpretações teóricas que orientem a análise da realidade sem retirar-lhe o dinamismo e a complexidade.

Também não concordamos com posições como as de Tavares dos Santos (1991) e Saraceno (1994), que propõem substituir as noções de rural e urbano por outras como processos sociais agrários e economia regional, respectivamente, por considerar que, ao fazerem isso, apenas fogem do debate acerca da necessária reconceitualização do rural e do urbano nos dias de hoje.

Qual seria hoje, então, o sentido das expressões rural e urbano? Ao nosso ver, se há um ponto em que podemos nos apoiar para definir a natureza do rural, este seriam as dimensões econômica, social e espacial da relação dos atores sociais com a terra.

Temos então uma nova dicotomia, dirão alguns, mas não se trata disto. Não se está dizendo aqui que há uma forma específica de relação com a terra que caracteriza o rural em oposição ao urbano, mas sim que, enquanto a dinâmica urbana praticamente independe de relações com a terra, tanto do ponto de vista econômico, como social e espacial, o rural está diretamente associado à terra, embora as formas como estas relações se dão sejam diversas e complexas.

As relações econômicas passam pela importância maior ou menor que a terra tem como elemento de produção, reprodução ou valorização. As relações sociais incluem as dimensões simbólica, afetiva, cultural, bem como os processos de herança e sucessão. As relações espaciais estão vinculadas aos arranjos espaciais de ocupação da terra, distribuição da infra-estrutura e das moradias.

Assim, independente das atividades desenvolvidas, sejam elas industriais, agrícolas, artesanais ou de serviços, das relações de trabalho existentes, sejam assalariadas, pré-capitalistas ou familiares e do maior ou menor desenvolvimento tecnológico, temos a terra como elemento que perpassa e dá unidade a todas estas relações, muito diferente do que acontece nas cidades, onde a importância econômica, social e espacial desta é muito mais reduzida.

Com isso queremos dizer que cada realidade rural ou urbana deve ser entendida em sua particularidade, mas também no que tem de geral, sua territorialidade mais ou menos intensa. É esta intensidade da territorialidade que distingue, em nossa opinião, o rural do urbano, podendo-se afirmar que o urbano representa relações mais globais, mais descoladas do território, enquanto o rural reflete uma maior territorialidade, uma vinculação local mais intensa.

Assim, para falarmos num novo mundo rural seria necessário avançar em formulações que rompam com a dicotomia rural/urbano. Do mesmo modo, a efetiva construção de um novo rural brasileiro passa pela difusão de serviços e atividades, tidas como urbanas, no campo, com um alto grau de dispersão espacial e uma territorialidade intensa.

Trata-se, neste sentido, de pensar um processo de reforma agrária que, alterando a estrutura da propriedade da terra através da extinção do latifúndio, multiplicando a população rural e dotando tais áreas de infra-estrutura de serviços “urbanos” a partir da própria dinâmica dos assentamentos, produza um profundo reordenamento territorial, que não deve ser visto como sinônimo de urbanização, e sim como desenvolvimento do rural.<sup>25</sup>

### Conclusão

A análise feita acima nos permite afirmar que, embora não esteja em curso um radical processo de transformação no meio rural brasileiro, há alguns importantes elementos indicativos das possibilidades de constituição de um novo modelo de desenvolvimento no campo brasileiro, onde se destacam processos como a valorização da agricultura familiar, o avanço da pluriatividade, a disseminação de novas práticas agronômicas ambientalmente mais saudáveis e a constituição de um setor reformado, fruto da multiplicação dos assentamentos rurais no país, e - por que não dizer - do próprio avanço da regularização fundiária.

Entretanto, há também fortes indícios no sentido contrário: o da persistência da concentração fundiária, do êxodo rural, do domínio do grande capital agroindustrial no campo, do empobrecimento dos agricultores familiares.<sup>26</sup>

De certo modo, o que está ocorrendo no campo brasileiro e o documento governamental que se propõe a construir um “novo mundo rural” são expressão de um mesmo processo contraditório, onde há uma forte tensão entre: de um lado,

pressões sociais que se traduzem em formulações teóricas e políticas no sentido da realização de transformações na realidade agrária brasileira que se apoiem na agricultura familiar em detrimento da grande propriedade, a partir de uma ampla reforma agrária e uma política social e econômica de caráter popular; de outro, a teimosa subordinação da realidade e das políticas aos desígnios da política macroeconômica ditada pelos organismos internacionais, que tendem a anular as conquistas dos movimentos sociais e populares no campo e transformar documentos em peça de retórica.

Assim, a política governamental para o setor agrário mistura uma formulação teórica que expressa as pressões por um novo modelo agrário, mas se concretiza em medidas que, além de desmobilizar os movimentos sociais, visam fazer as concessões exigidas pela política econômica em vigor. Não é de estranhar que assim seja, uma vez que, como diz Lopes:

“A proposta nada mais é que o enquadramento da política agrária do governo FHC às determinações do FMI. É a manifestação clara da subordinação da economia brasileira ao receituário neoliberal, que vem desde o governo Collor e é aprofundada no governo FHC. [...] Ela é, antes de tudo, uma exigência da política econômica do governo FHC, em função da restrição financeira porque passa o Estado brasileiro, como instrumento auxiliar no combate ao déficit público, o principal vilão, na opinião do governo, dos males e problemas que afetam o país.” (Lopes, 1999, p.4).

Portanto, tanto ao nível das políticas quanto dos processos em curso no campo, há profundas contradições que tanto podem apontar para a constituição de um novo mundo rural, como para a perpetuação das velhas tendências do agro brasileiro.

O desfecho deste processo dependerá fundamentalmente das lutas que estão sendo travadas no campo pelos trabalhadores rurais, sejam eles os sem terra que estão promovendo ocupações, os assentados que têm buscado viabilizar os assentamentos ou os agricultores familiares que procuram sobreviver à crise e criar alternativas de produção e comercialização.

Dependerá ainda das alianças que estes trabalhadores rurais conseguirem concretizar com setores urbanos, como parte mais geral do processo de transformação da sociedade brasileira.

Neste sentido, também dependerá do debate acadêmico que está sendo travado a respeito do tema e, infelizmente, muitos são os intelectuais de “esquerda” que têm sucumbido às tentações de apoiar a atual política agrária.

Recebido para publicação em 30 de maio de 2000

## Notas

<sup>1</sup> Cf. BRASIL, 1999.

<sup>2</sup> Para um mapeamento das controvérsias acerca da noção de desenvolvimento sustentável ver, entre outros, Cavalcanti (1995) e para a análise da questão do desenvolvimento rural sustentável ver Almeida e Navarro (1997).

<sup>3</sup> Ver a este respeito o interessante artigo de Cazela e Roux, 2000.

<sup>4</sup> O que não quer dizer que as políticas caminhem nesta direção. Aliás, nunca é demais lembrar que o governo FHC estabeleceu uma clara distinção entre a política para a agricultura, entendida como a produção modernizada e que tem como prioridade a exportação e encontra-se subordinada ao Ministério da Agricultura, e a política de “desenvolvimento rural”, que encontra-se subordinada ao recém criado Ministério do Desenvolvimento Agrário. Carvalho Filho (1999) é taxativo ao opor os rumos da proposta de política agrária do governo às ações efetivas no âmbito da política agrícola.

<sup>5</sup> O governo se utilizou de requestradas denúncias (cf. Souza, 2000) acerca da cobrança de um percentual sobre os empréstimos do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA) - por sinal já extinto no momento da mais recente denúncia - para justificar a extinção do Lumiar, quando já tomara a decisão de extingui-lo e cortara o pagamento dos técnicos ainda em abril.

<sup>6</sup> Em alguns casos esta nova estratégia é acompanhada também de um processo de deslocamento espacial da agroindústria. Um exemplo disso é a recente decisão da Cica - empresa pertencente à Parmalat - de fechar a unidade industrial de Jundiaí/SP, onde operava com cerca de 1.000 produtores integrados de tomate, transferindo-a para Rio Verde/GO, onde ampliou a capacidade de produção de extrato e molho de tomate, apesar de reduzir o número de integrados para apenas 100. Também as grandes empresas do setor de aves estão migrando para o Centro-Oeste, favorecidas pelos investimentos governamentais em infra-estrutura, mas também em função da alteração da estratégia de integração, que as faz optar por produtores de grande porte, capazes de combinar a produção de ração em grande escala com a atividade de engorda das aves.

<sup>7</sup> Entre as referências teóricas para esta discussão destacamos as da economia sociológica, como a de Granovetter (1988), mas de alguma forma todas as análises mais recentes são derivadas da análise de Polanyi (1980).

<sup>8</sup> Os dados referem-se ao número de operações de crédito realizadas e não ao número de beneficiários, o que pode reduzir ainda mais o universo de famílias atingidas, uma vez que um mesmo beneficiário pode ter realizado mais de uma operação, o que aliás parece muito claro, pois a pesquisa aponta que a maior parte dos recursos foi aplicada em custeio e boa parte por agricultores integrados à agroindústria.

<sup>9</sup> Refiro-me aqui aos trabalhadores efetivamente assentados e não a situações de regularização fundiária que o atual governo tem contabilizado como tal. Não negamos o avanço que a regularização representa para os posseiros que têm reconhecido seu direito sobre a terra, podendo ter mais segurança e facilidades na obtenção de crédito, porém, na medida em que não se trata de distribuição efetiva de terra que encontrava-se sob o controle do latifúndio, não cremos que isto possa ser considerado como reforma agrária. Em relação a isto parece inacreditável que Martins (2000) defenda tal política como sinônimo de reforma agrária. Por este raciocínio, a colonização empreendida pelos militares representaria também uma reforma agrária e o general Figueiredo - de triste memória - estaria - se vivo fosse - sorrindo com o reconhecimento de sua auto-propaganda de autor da maior reforma agrária da história brasileira, pois, também distribuiu inúmeros títulos de propriedade na Amazônia.

<sup>10</sup> Vale lembrar aqui a já referida separação dos ministérios da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário. Certamente esta posição não coincide com a do Ministro da Agricultura, defensor do *agribusiness* e da agroexportação.

<sup>11</sup> Neste sentido, aliás, o governo acaba de receber enorme contribuição de um dos mais importantes estudiosos da questão agrária brasileira, José de Souza Martins, que em texto recentemente publicado faz uma enfática defesa da política do atual governo para o setor, acusando o MST, a Igreja e as “oposições” de intransigência.

<sup>12</sup> São inúmeros os relatos de militantes do MST dando conta das dificuldades crescentes de mobilizar trabalhadores para ocupações diante da pregação de políticos locais e dirigentes sindicais que dizem para as famílias sem terra coisas como: “Não precisa se meter nesse negócio de invasão, que é ilegal e perigoso. Basta colocar seus dados neste papel que o governo vai comprar uma terra e dar para você...”. Mais uma vez, é surpreendente que Martins (2000) seja tão otimista em relação ao processo de descentralização da reforma agrária, especialmente sendo ele autor de inúmeros trabalhos que demonstram a capacidade das classes dominantes brasileiras - e dos latifundiários em particular - de controlar a política local e redirecionar os processos de transformação social em benefício próprio.

<sup>13</sup> Ver, por exemplo, reportagem da Folha de São Paulo de 02/05/2000.

<sup>14</sup> Os Títulos da Dívida Agrária, uma das famosas moedas podres, foram aceitos pelo valor de face nos processos de privatização, o que levou muitas empresas, principalmente bancos, a se utilizar deles na compra de empresas estatais. Hoje, porém, esta possibilidade está muito restringida, dado que falta privatizar muito pouco do patrimônio estatal.

<sup>15</sup> Mais uma vez não podemos deixar de criticar a posição de Martins, para quem a política fundiária tem por objetivo atenuar e circunscrever o rentismo, atenuado, portanto, pela própria reforma agrária, gostem dela ou não os opositores do governo. Parece-nos que ao contrário de atenuar, a nova política vem no sentido de reforçar o rentismo, permitindo a realização imediata da renda fundiária e a própria elevação desta.

<sup>16</sup> Interessante observar que diante da avaliação de que não há diferenças entre as duas categorias e de que os primeiros tinham até então uma política mais favorável, estabelece-se como política para ambas a até então existente para os últimos, ou seja, a considerada menos favorável, o que poderia ser definido como um caso explícito de “socialização da injustiça”, coerente com o ajuste neoliberal.

<sup>17</sup> “A baixa remuneração da agricultura, combinada com a atração das cidades, está levando a um esvaziamento dos campos. Prevalecendo a atual situação, estamos no caminho de uma agricultura que abrigará apenas 600 mil estabelecimentos dos atuais 4,9 milhões.” (Alves et al., 1999, p.32). Vale dizer que esta citação é insuspeita, pois estes autores, quando fazem tais considerações, não estão criticando, mas elogiando o processo.

<sup>18</sup> A mais importante das portarias foi a Instrução Normativa nº 34 de 9 de julho de 1999, através da qual o INCRA definiu os procedimentos fundamentais que deveriam ser seguidos pelos funcionários do órgão na execução dos novos assentamentos.

<sup>19</sup> Dados retirados da página do INCRA na internet ([www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)) em 19/05/2000.

<sup>20</sup> Em entrevista ao jornal “O Estado de São Paulo”, publicada no dia 22/05/2000, Graziano afirma textualmente que o modelo de reforma agrária que vem sendo implantado pelo governo está falido, além de criticar duramente o MST e a Igreja.

<sup>21</sup> Enquanto a produção agropecuária moderniza-se violentamente, com o crescente uso de modernas técnicas de produção e com a difusão do assalariamento em substituição a relações pré-capitalistas de produção, muitos ramos de atividades tipicamente urbanas baseiam-se em reduzidos níveis de tecnificação e relações de trabalho que passam ao largo do assalariamento formal, como é o caso de boa parte do setor de serviços nos países subdesenvolvidos. Ver a este respeito, entre outros, Oliveira (1981 e 1989).

<sup>22</sup> Os exemplos vão desde o desenvolvimento da hidroponia e da criação de terrenos por aterro na Holanda às inúmeras técnicas de recuperação e melhoria da qualidade dos solos e à constante melhoria da infra-estrutura rural de um lado e, à busca incessante de preservação ou recuperação dos espaços naturais das cidades, com a valorização de florestas, lagos, rios e outros ambientes que fujam à artificialidade que historicamente marcou o espaço urbano nos dois últimos séculos. Ver entre outros Goodman et al. (1990), Harvey (1992), Mathieu (1998) e Sachs e Abramovay (1997).

<sup>23</sup> Ver a este respeito, entre outros, Mingione e Pugliese (1987), Harvey (1992), e Saraceno (1994).

<sup>24</sup> Discordamos das formulações pós-modernistas que negam a possibilidade da construção de interpretações totalizantes da realidade social. Estamos de pleno acordo com as críticas feitas por Wood (1999) ao pensamento pós-moderno, por seu caráter imobilizador, irracionalista e aistórico e consideramos que a pretensa valorização do espaço presente neste significa, na realidade, o esvaziamento do conteúdo e da densidade do espaço.

<sup>25</sup> Saraceno considera que o grande problema da noção de rural que tem prevalecido é que ela não abre espaço para o desenvolvimento, pois todo e qualquer processo de diversificação de atividades é visto como desruralização: “*The paradox of rurality is that it defined in negative terms and can only remain rural if it does not change or if it declines. It is impossible for a rural area to develop without automatically becoming non-rural.*” (Saraceno, 1994, p.468). O problema da abordagem de Saraceno é contentar-se com a constatação de que o rural vem sendo interpretado desta forma, propondo a sua substituição pela noção de economia regional, ao invés de buscar uma nova concepção de rural. Ou seja, a autora acaba, dessa forma, por reiterar a visão de que o desenvolvimento do rural é impossível, pois redundando na sua morte.

<sup>26</sup> Os dados do Censo Agropecuário, apesar dos problemas metodológicos, demonstram a redução no número de estabelecimentos, principalmente os pequenos, assim como já nos referimos aos dados de Homem de Mello (1999) acerca do empobrecimento da agricultura. Ver a esse respeito também Hackbart e Teixeira (1999) e Alves et al. (1999).

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. ¿Que hay de nuevo en el rural brasileño? *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.87-112, 2000.

*Resumen:* En los últimos años se han multiplicado las referencias a la existencia de un proceso de transformación en el campo brasileño que llevaría a la creación de un “nuevo mundo rural”. Esto puede ser observado tanto en las publicaciones académicas como en la documentación gubernamental y no gubernamental. Sin embargo, existe una amplia controversia al respecto del real significado de este “nuevo rural”.

El objetivo de este artículo es analizar los principales procesos de transformación en curso en el agro brasileño a fin de identificar las novedades y las continuidades que permitan comprender qué hay de nuevo en este mundo rural.

Palabras-clave: cuestión agraria; reforma agrária; rural-urbano; desarrollo.

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. What is new in the brazilian rural world? *Terra Livre*, São Paulo, 15:87-112, 2000.

*Abstract:* In recent years there have been many references to the transformations in the brazilian countryside, in view of the emergence of a "new rural world". This can be noticed not only in academic texts, but also in government and non-government documents. However, there is a lot of controversy about the real meaning of this "new rural world".

This paper analyses the main transformations in process in the brazilian agrarian system. It identifies the novelties and what remains unchanged, leading to a real understanding of what is new in the rural world.

Key words: agrarian question; agrarian reform; rural-urban; development.



### Bibliografia citada

- ALMEIDA, Jalcione e NAVARRO, Zander. *Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva de um desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1997.
- ALVES, Eliseu, LOPES, Mauro, CONTI, Elísio. O empobrecimento da agricultura brasileira. *Revista de Política Agrícola*. Brasília, ano 8, n.3, p.13-25, jul.-set. 1999.
- AMARAL, Carlos Soulié. Modelo de reforma fracassou, diz Graziano. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 22 mai. 2000. p. A-11.
- BARRACLOUGH, Solon L. *An end to hunger? The social origins of food strategies*. London: Zed Books, 1991.
- BLECHER, Bruno. Agricultura perde R\$15 bi com FHC. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 10 out. 1999. p. 3-1.
- \_\_\_\_\_. Preço da terra desaba nos anos 90. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 02 mai. 2000. p. 5-1.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural*. Brasília: 1999.
- CARNEIRO, Maria José. Ruralidade: novas identidades em construção. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro, n.11. p. 53-75, out. 1998.
- CARVALHO FILHO, José Juliano. A “Nova Reforma Agrária” de FHC. *Reforma Agrária*. Rio Claro, v. 28/29, p.69-76, 1998/1999.
- CAVALCANTI, Clóvis. (Org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.
- CAZELLA, Ademir Antonio e ROUX, Bernard. Agribusiness em questão: a emergência da agricultura multifuncional. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro, n.13, p.46-69, out/1999.
- DELGADO, Guilherme C. e CARDOSO Jr., José Celso. *A previdência social rural e a economia familiar no Brasil: mudanças recentes nos anos 90*. Brasília, 1999. (Mimeogr.).
- GOODMAN, David, SORJ, Bernardo e WILKINSON, John. *Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure; the problem of embeddedness. In: GRANOVETTER, M. e SWEDBERG, R. *The sociology of economic life*. San Francisco: Westview Press, 1988. p.53-81.
- GRAZIANO DA SILVA, José. *O novo rural brasileiro*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1996.

- HACKBART, Rolf e TEIXEIRA, Gerson. *O censo agropecuário de 1996: uma radiografia dos resultados de 11 anos de neoliberalismo no campo brasileiro*. Brasília, 1999. (Mimeogr.).
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1992.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIOECONÔMICAS. *Geração de empregos e renda: PROGER, PROGER RURAL e PRONAF*. Rio de Janeiro: IBASE, nov. 1999. (Democracia Viva – Edição especial).
- LOPES, Eliano Sérgio Azevedo. Comentário sobre o “Novo Mundo Rural” ou a “Nova Reforma Agrária” do Governo FHC. Sergipe, 1999. (Mimeogr.).
- MARTINS, José de Souza. Reforma agrária - o impossível diálogo sobre a História possível (ou a arte de não fazer política fazendo). *Tempo Social*. São Paulo, n.11, v.2, p.97-128. fev. 2000.
- MARTINS, José de Souza (Org.). *Introdução crítica à sociologia rural*. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1986.
- MATHIEU, Nicole. La notion de rural et les rapports ville/campagne en France: les années quatre-vingt-dix. *Économie Rurale*. Paris, n.247, p.11-20, sept/oct. 1998.
- MINGIONE, E. e PUGLIESE, E. A difícil delimitação do “urbano” e do “rural”: alguns exemplos e implicações teóricas. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n.22, p.317-343, abr. 1987.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.
- \_\_\_\_\_. *A economia da dependência imperfeita*. 5. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- SACHS, Ignacy e ABRAMOVAY, Ricardo. *Laços rural-urbanos: da oposição à sinergia*, 1997. (Mimeogr.).
- SARACENO, Elena. Alternative readings of spatial differentiation: the rural versus the local economy approach in Italy. *European Review of Agricultural Economics*. Berlin, v.21, p.451-474, 1994.
- SOUZA, Josias de. MST desvia recursos da reforma agrária. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 15 mai. 2000.
- STALLINGS, Barbara. *Global changes, regional response*. Cambridge: University Press, 1995.
- TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Crítica da sociologia rural e a construção de uma outra sociologia dos processos sociais agrários. *Ciências Sociais, Hoje*, São Paulo: ANPOCS/Vértice, 1991. p.13-51.

WOOD, Ellen Meiksins. O que é a agenda “pós-moderna”? In: WOOD, Ellen Meiksins e FOSTER, John Bellamy. *Em defesa da história: marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p.7-22.

# Formação inicial de professores

## uma trajetória com permanências eivada por dissensos e impasses

Rosalina Batista Braga

Prof<sup>a</sup>. Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Educação pela FaE/UFMG e Doutora em Geografia Humana pela FFLCH/USP.

*Resumo:* Este artigo discute a formação dos professores da educação básica à luz das representações sociais de escola básica, de docente e de alunos construídas na trajetória da escolarização brasileira. Busca-se problematizar as propostas presentes na política educacional brasileira, em especial as perspectivas de mudanças na formação de seus docentes, presentes no parecer de maio/2000, atualmente em discussão no Conselho Nacional de Educação (CNE), intitulado “Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica, em cursos de nível superior”. Para discutir os traços individualizadores presentes na representação do docente da escola básica, busca-se suas raízes no modelo verbalista construído no Brasil e suas relações com as referências de escolarização proposta como necessidade para a construção da sociedade moderna, assim como as principais formulações que objetivaram a superação daquela representação. Aqui são destacados alguns aspectos relativos à formação dos professores de Geografia.

Palavras-chave: Educação básica; formação de professores; ensino de Geografia; mudanças curriculares.

### Introdução

A educação básica, desde quando foi concebida como necessidade para a efetivação da sociedade moderna, passa a ser propugnada por aqueles que defendem sua universalização como requisito de uma sociedade democrática. A partir do processo de industrialização e, sobretudo, após a intensificação do crescimento urbano, a universalização da educação vem sendo reivindicada

insistentemente por vários setores sociais. Não são raros os momentos onde a sua ausência, ou seus limites são apontados como *a Geni* de todos os problemas sociais.

Infelizmente, não têm faltado crianças e adolescentes assassinos e assassinados; mulheres de todas as idades envolvidas em situações de violência; policiais despreparados convertidos em executores cruéis daqueles que deveriam proteger, para confirmar a assertiva de quem aponta a educação, mais especificamente a escolarização básica, como remédio para muitos males sociais. Têm existido muitos *Sandros*<sup>1</sup> para demonstrar que proteção, afeto e escola, além de alimentação, moradia e trabalho podem viabilizar a existência humana em sociedade. Há até os que apontam a escola como o lugar síntese para atender a todas aquelas necessidades.

Todo cidadão brasileiro esteve, nem que seja por alguns instantes, acometido por um estado de perplexidade ao saber, no dia 13, que Sandro, o terrível assassino drogado do dia 12, era uma das crianças sobreviventes da chacina da Candelária, no ano de 1993. Mesmo aqueles que não estão envolvidos diretamente com a educação, sociólogos, médicos, planejadores, técnicos das diversas especialidades, ou até mesmo quem nunca tenha alisado os bancos escolares, pensou naquele dia sobre criança, abandono e escola.

Todavia, no Brasil, quando o tema é a educação básica, o consenso, em geral, não vai muito além da consciência da necessidade da universalização de uma escola gratuita e de qualidade. A educação básica surge e permanece, em sua trajetória em nosso País, como um grande palco de dissensos. Ora os conflitos e divergências são predominantemente externos aos processos escolares, centrados em instâncias que disputam a sua gestão, ora aparecem como sendo, predominantemente, internos, ligados a disputas entre diferentes projetos político-pedagógicos e ao cotidiano escolar.

Contudo, assim como, por um lado, é insuficiente tratar esses projetos apenas em sua externalidade, abordagem que às vezes é traduzida apenas por jargões - *ver o que está por trás* -, por outro lado é ingênuo pensar que o debate interno das propostas não veiculam interesses que possam comprometer os objetivos dos bem intencionados educadores preocupados com os destinos da formação básica. Do mesmo modo, também é ingênuo pensar que todos os impasses dos processos educativos possam ser equacionados isolando os sistemas de ensino da realidade na qual estão inseridos.

Os conflitos, contradições e divergências presentes nos debates sobre a escola têm origem na própria natureza da instituição escolar. Tomando-a como o lugar social do encontro entre os saberes da experiência, construídos, no vivido, pelos educandos e o saber científico, resultado de uma prática humana que tem o conhecimento como produto e o rigor metodológico como exigência, a escola pode

ser considerada como uma encruzilhada onde se encontram a política, a cultura e a ciência.

Espera-se daquela interseção uma ressignificação do mundo que possibilite ao educando nele intervir como um sujeito social com um mínimo de propriedade e competência. Contudo, propriedades e competências estão imersas em significados e interesses, e aí voltamos novamente aos conflitos e contradições e à impossibilidade da neutralidade, tanto na abordagem externa da escola, como parte de um fenômeno social amplo, quanto na interna, como processos específicos e cotidianos que concretizam as formas de considerar e relacionar o conhecimento, os seus sujeitos (educandos e educadores) e a realidade social e histórica.

A educação básica, como palco de disputas, tem sido objeto de uma vasta literatura, e nela podemos encontrar em cada tempo e lugar: o Estado, buscando um determinado projeto de cidadania; as Igrejas, buscando uma determinada formação humanista com alteridade e independência; o capital, demandando um perfil para a formação da mão-de-obra que responda, de forma adequada, à relação educação/trabalho; os movimentos sociais, com perspectivas próprias; as outras organizações da sociedade civil; as sociedades profissionais e organismos específicos de certificação, buscando problematizar a instituição escolar, suas funções e objetivos, propondo projetos político-pedagógicos adequados às suas expectativas.

Pode-se escrever a história da escola básica brasileira apenas interpretando os vários dissensos quanto aos projetos político-pedagógicos e quanto ao lugar de seus sujeitos. Não é objeto deste trabalho fazer uma recuperação da trajetória de escolarização básica no Brasil, mas sim destacar momentos mais significativos para a construção de traços que marcaram a representação sobre escola e seus sujeitos principais, os professores e alunos, buscando viabilizar uma reflexão sobre as propostas que buscam rever a formação docente na atualidade.

### **Traços da representação social de professor: anterioridade em relação à Geografia acadêmica**

Alguns traços identificadores do *ser professor* são muito anteriores à institucionalização da Geografia no mundo acadêmico. Existe, há alguns séculos, uma ampla representação social que identifica e distingue a figura do professor. Isso começou a ser construído muito antes da profissionalização da docência, o que começa a ocorrer no século XIX.

A visibilidade social do fazer docente foi construída a partir de alguns traços que acompanham uma trajetória eivada por dissensos, os quais, como

identificação de processos, passam também a constituir a identidade do ser professor e da escolarização.

Pode-se ressaltar que os conflitos e contradições acompanham a escolarização brasileira desde o início da colonização. É por demais conhecida a cooperação conflituosa entre jesuítas e o Estado nos séculos XVI, XVII e XVIII no Brasil. Aqueles, utilizando a escolarização como veículo da catequese, foram os primeiros e principais responsáveis pelas práticas ligadas ao magistério na Colônia. Quando são expulsos do Brasil, na segunda metade do século XVIII, a educação elementar dos indígenas, escravos e demais setores populares, não pretencentes às elites fica, por algumas décadas, em completo abandono.

Os jesuítas deixaram fortes referências na representação social da prática docente. Assim, tem-se na tradição de ser professor a centralidade na oralidade, o recurso da memória como uma demonstração de inteligência e de cultura e o autocontrole e predisposição ao sacrifício como demonstração de virtude ligadas à prática docente. Naquele período, propunham uma educação centrada na concepção escolástica que definia a formação humana a partir do tripé: “memória, vontade, e inteligência” (Hansen, 2000, p.25). O desenvolvimento da inteligência seria centrado no domínio da vontade, na disciplina e na prática mnemônica que tinha a retórica com o principal veículo.

Nos anos setecentos, Goethe, ao reinterpretar a lendária figura do *Fausto* do século XVI, ambientado no universo de questionamentos e proposições do século XVIII, traz até à literatura a oposição entre a cultura dos mosteiros, centrada na erudição, e a perspectiva de renovação cultural de então, quando o personagem, dialogando com *o gênio*, diz:

“Ai de mim! da filosofia,  
Medicina, jurisprudência,  
E, mísero eu! da teologia,  
O estudo fiz, com máxima insistência.  
Pobre simplório, aqui estou  
E sábio como dantes sou!  
De doutor tenho o nome e mestre em artes,  
E levo dez anos por estas partes,  
Pra cá e lá, aqui e acolá  
Os meus discípulos pelo nariz.  
E vejo-o, não sabemos nada!..” ([1967], 1991, p.41).

Essas referências mostram o quanto as discussões que envolvem ciência e educação básica são polêmicas e deixaram registros na representação social de ser professor. Estas marcas ainda não foram suficientemente abaladas por projetos pedagógicos que as alterassem substancialmente.

Propostas de renovação da formação básica têm sido elaboradas e, na maioria das vezes, correspondem a grandes projetos político-pedagógicos que ocorrem em escala global, não apresentando, no entanto, sincronia no tempo entre países e/ou regiões. Estes fatos nos remetem para a identificação de uma conjugação de fatores sócio-históricos que criam condições para que demandas com traços semelhantes estejam presentes nos mais diversos recantos do globo. Na maioria dos casos, os projetos político-pedagógicos com caráter transnacional estão direta ou indiretamente relacionadas a projetos de construção de uma determinada cidadania e às necessidades apontadas pela produção e reprodução da existência em um determinado momento histórico.

Diversas correntes pedagógicas têm surgido dessas demandas, ou a mesma corrente aparece em lugares diferentes matizada com características locais. Dessa forma é possível construir uma história da educação básica tomando como fio condutor os projetos político-pedagógicos globais.

Essas correntes têm surgido e deixado como resultados mudanças nas formas de enfrentamento das relações pedagógicas no que se refere: à organização dos conteúdos; à relação entre os sujeitos dos processos educativos; aos procedimentos e recursos didáticos; às estratégias de ensino e à utilização de recursos e das várias linguagens, em especial aqueles disponibilizados pela tecnologia; em relação ao entendimento dos processos de cognição e do equacionamento das interferências socioculturais nos processos de aprendizagem; em relação ao lugar e organização dos conteúdos disciplinares etc.

Entretanto, as correntes pedagógicas não têm deixado como saldo um outro modelo de escola, uma outra forma de inserção social das práticas educativas escolares, uma outra representação social de professor. A representação social de escola, de aluno e de professor não foi alterada substancialmente com as mudanças introduzidas por aquelas correntes.

Convivemos desde o início do século XX com pelo menos três grandes correntes pedagógicas: a Escola Nova, a Escola Tecnicista e os diversos matizes daquela que pode ser denominada, genericamente, de Construtivista. Destas, provavelmente, a Escola Nova tenha sido a corrente que mais introduziu modificações no cotidiano escolar, mas não é encontrada nas modificações derivadas de suas propostas um novo modelo de escola que fira aquele central, que individualiza cada uma das representações construídas desde o alvorecer da modernidade.

No Brasil, este projeto surge no interior da Reforma Francisco Campos – 15 de abril de 1931-, considerada uma das mais importantes da história da educação brasileira.

“Influenciada pelas concepções do Movimento dos Pioneiros, ela tentava levar ao sistema educacional as concepções renovadoras da Escola Nova,



em conjunto com as já velhas, porém nunca efetivadas, bandeiras liberais burguesas para a educação” (Braga, 1996, p.126).

A pedagogia da Escola Nova para o trabalho com os conteúdos geográficos

“utilizando os ‘círculos concêntricos’ significou, na década de 40, um avanço importante, já que se abandonava aquela perspectiva de estudar todas as coisas de todos os lugares. Ela significou, em parte, uma ruptura com a tradição enciclopedista, [...] porque definia bases territoriais para o estudo geográfico”. (Ibid., p.228).

Presente em um programa de ensino elaborado por Delgado de Carvalho, participante do Movimento dos Pioneiros, *os círculos concêntricos*, pensados como uma alternativa para aproximar a educação geográfica da Geografia como disciplina científica, acabam naufragando no limite teórico da época que desconhecia a criança e o adolescente como sujeitos epistêmicos e socioculturais.

Esse limite pode ser considerado um dos principais entraves para que a Escola Nova ultrapassasse a ingênua e bem intencionada perspectiva de colocar as *práticas ativas* como centro de suas formulações ancoradas, sobretudo, num interesse não compreendido do ponto de vista cognitivo.

A Escola Nova, como projeto político-pedagógico, foi apenas uma das melhores expressões das diversas propostas de *práticas ativas* que padeciam dos mesmos limites teórico-conceituais, embora estivessem ancoradas em importantes produções da época e tentassem ultrapassar as formulações sobre a escola, até então genericamente denominada de Escola Tradicional.

“As formulações mais incisivas sobre as transformações das relações pedagógicas começaram a ser construídas no século XVIII tendo em PESTALOZZI<sup>2</sup> um dos principais marcos, mas indo posteriormente muito além dele, sobretudo no que se refere ao grau de sistematização da sua obra.<sup>3</sup> [...]

Considero aqui, como pedagogias ativas, todas as mediações entre teoria e a ação humana que revejam o autoritarismo na relação interpessoal entre educandos e educadores, na forma de pensar o saber produzido na vivência e que, de alguma forma, evitem, principalmente, tomar o educando como um ser passivo diante de sua própria aprendizagem.

Não me refiro, portanto, especificamente a nenhuma corrente com elaboração sistemática própria e coerência interna, mas, sim, a posturas ainda que internamente contraditórias e pertencentes a correntes diversas. Por isto, tomo como pedagogia ativa desde as experiências de PESTALOZZI, ligadas ao momento de transição das concepções da fase naturalista-essencialista para a fase psicológica,<sup>4</sup> até as práticas atuais, com base em formulações construtivistas em seus diversos matizes.

Uma das experiências mais significativas na direção de questionar as relações pedagógicas foi realizada sob a liderança de Leon Tolstói na Rússia czarista, durante as últimas décadas do século XIX. Na Escola de Iasnaia Poliana, trabalhando numa escola elementar, com crianças de origens sociais diversas, mas com predominância de filhos de camponeses, Tolstói afirma: ‘não é simples e fácil ensinar crianças, que para essa atividade é insuficiente toda a instrução, mesmo a universitária, dado que, para ter êxito, o trabalho pedagógico exige preparação especial.’ ” (Braga, 1996, p.147-9).

Formulações na mesma direção são encontradas também em Rousseau (1979), no século XVIII:

“ ‘A natureza quer que as crianças sejam crianças antes de serem homens. Se quisermos perturbar essa ordem, produziremos frutos precoces, que não terão maturação nem sabor e não tardarão em corromper-se (p.75) [...] tratai vosso aluno segundo a idade [...] Então, antes de saber o que seja sabedoria, já porá em prática a mais importante dela. (p.76)’. [...] Naturalmente que a idéia de maturação natural do ser humano, como sugere ROUSSEAU, não faz parte da sistematização sobre o processo de construção da inteligência e do conhecimento formulada pela Psicologia Genética na atualidade. Contudo, a consideração da criança como um ser que pensa de forma diferente do adulto, é, sem dúvida, sinalização de uma sabedoria intuitiva, própria do pensamento naturalista-essencialista da época. Infelizmente, muitos de nossos vigorosos pensadores dos campos específicos das disciplinas, no final do século XX, ao desconsiderarem a produção atual no campo da psicogênese, acabam por também negar as observações de ROUSSEAU elaboradas ainda no século XVIII.

ROUSSEAU, ainda que intuitivamente, indica uma das questões chaves onde se ancoravam os limites de uma bem intencionada pedagogia ativa da época: o desconhecimento da criança como ser que apresenta processos próprios de cognição com base em suas estruturas mentais articuladas às suas interações sócio-históricas.

Também TOLSTÓI, um século após, ao analisar a prática com crianças, em 1862, deixa ver, a mesma necessidade de considerar as especificidades desse sujeito.” (Ibid., p.162-3).

Assim como Tolstói, no Brasil, Rui Barbosa [1883], ao final século XIX, mostrava

“a necessidade de se levar em conta a grande inadequação persistente na educação escolar de crianças, uma prática que não considerava a infância, embora não fizessem nenhuma afirmação no sentido da descoberta do sujeito epistêmico. Torna-se importante destacar que ambos dedicam

considerável espaço para realçar o anacronismo do ensino dos conteúdos geográficos.” (Ibid., p.164).

A tentativa de superar a tradição escolar, presente na formação dos docentes e em suas práticas, centrada no verbalismo clássico inicia-se ao final do século XVIII, sem, contudo, no alvorecer do século XXI, ter obtido um sucesso que possa ser identificado como a superação da representação jesuítica de magistério, através da qual identifica-se um sujeito detentor de uma memória da cultura universal possível de ser verificada através da expressão verbal, com destaque para a oral.

No que se refere ao sujeito-fim do processo pedagógico, o educando, em práticas passivas ou ativas, continua, também, não sendo considerado como sujeito de fato, porque não é tomado em suas possibilidades de interação com o mundo e, neste mundo, a partir de seus significados, reconstruindo outras significações.

O que se pretende aqui é destacar que, com práticas passivas ou ativas, as propostas pedagógicas, até então, não motivaram mudanças de qualidade no que se refere à representação de escola, entendida como lugar social onde se *transmite* um conhecimento acabado; de docente percebido como um *ventríloquo* que veicula uma cultura externa aos sujeitos, fazendo referências a aspectos da realidade sem conseguir fazer dela objeto de investigação; de educando, como uma *tábula rasa* que em momento algum é considerado como sujeito epistêmico e sociocultural.

As modificações ocorridas durante essa longa trajetória ficam por conta da identificação do centro ou ponto de referência de onde se olha a *transmissão de um conhecimento externo a seus sujeitos*. Ora o centro é o *aluno*, e aí encontram-se todas as propostas de práticas ativas, com destaque para a *Escola Nova*, ora o centro são os *conteúdos* a serem transmitidos, e aí tem destaque a chamada *Escola Tradicional*, ou, então, tem-se o centro nos *recursos e procedimentos didáticos*, surgindo aquela que é denominada *Escola Tecnicista*.

Torna-se importante destacar que no fazer pedagógico cotidiano as correntes não se apresentam de forma pura e organizada como a literatura pedagógica, com frequência, mostra. As práticas possuem grande complexidade e, nelas, em geral, não podemos identificar mais do que tendências dominantes.

Também é necessário destacar que nos anos 90 o espaço escolar e os lugares voltados para a sistematização teórica deste fazer tornam-se palco de discussões e propostas inspiradas, grosso modo, naquilo que pode ser denominado afirmação do discurso construtivista.

Nos últimos anos esse discurso é associado, em maior ou menor grau, a propostas que passam o centro da problemática para o equacionamento da escola e do aluno considerados simultaneamente como lugares e sujeitos de produção e reprodução da cultura.

Com fundamentação teórica sustentada inicialmente na produção de Jean Piaget e do Centro de Epistemologia Genética de Genebra – abordagem interacionista - a “onda” construtivista busca também as formulações do Grupo Soviético, com destaque para Lúria, Leontiev e, principalmente, Vygotsky – abordagem sóciointeracionista.

Cabe ressaltar que nem as formulações pedagógicas, nem as propostas práticas inspiradas naqueles dois campos de produção, apresentam unidade teórico-metodológica. Ocorrem “adaptações que se manifestam nos campos disciplinares, devido à construção de projetos específicos, e, também, de uma gama de simplificações e formulações de projetos híbridos.” (Braga,1996, p.168).

Nos últimos anos a abordagem culturalista tem ampliado seu campo de adesão. Suas fundamentações são buscadas sobretudo nos autores ligados à produção espanhola que muito influenciaram a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e têm contribuído para a construção de alguns projetos alternativos para a escola básica brasileira.

“O enfoque culturalista vem convivendo e produzindo uma síntese entre as propostas construtivistas, onde o construtivismo sóciointeracionista de inspiração vigotskyana ganha maior expressão, senão no conteúdo dos trabalhos, pelo menos no discurso dos professores e, sobretudo, na fala dos gestores.” (Ibid., p.178).

Este é um momento de grandes polêmicas, porque projetos político-pedagógicos estão em jogo e as propostas e tendências estão situadas para além dos limites do Estado Nacional. Em nenhum momento o caráter transnacional das questões relativas à educação básica foi tão claro: o Estado globalizado abandona a perspectiva de investir na formação de uma cidadania centrada no nacional-patriotismo que, além de anacrônico, torna-se incômodo; as igrejas revêem a disputa com o Estado e tentam construir propostas que respondam à perspectiva de uma formação que associe globalização e humanismo; surgem novos sujeitos sociais concorrendo com a escola básica com destaque especial para as mídias e os movimentos sociais reivindicatórios, de afirmação de identidade ou de transformação cultural; mudam-se os padrões tecnológicos e eles passam a exigir da escola mudanças que possam permitir o acesso e aquisição das novas linguagens e, em consequência, apontando para uma maior aproximação entre trabalho e educação.

Duas questões centrais continuam a exigir mudanças, e estas, como as representações de professor, de aluno e de escola, guardam semelhanças com períodos anteriores: os salários e condições de trabalho daqueles que exercem suas atividades profissionais na educação dos sistemas públicos, sobretudo aqueles ligados à educação básica e à universalização da educação.

Quanto aos salários dos docentes, pode-se encontrar nos diversos momentos da história da educação básica brasileira referências à precariedade dos mesmos. Isto pode ser identificado nos documentos do Império, quando a profissionalização do docente dá os primeiros passos com o surgimento das escolas de formação de professores, até os nossos dias, quando os debates sobre os projetos político-pedagógicos são intercalados pelas discussões das condições de trabalho. É importante ressaltar que é nesta temática que se encontram, hoje, os maiores consensos dos profissionais da educação.

Quanto à universalização, a LDBEN n.º 9394/96 apresenta avanços, pois considera como educação básica: a *educação infantil* (de 0 a 6 anos), a *educação fundamental* (de 6-7 a 11-12 anos) e a *educação média*, que pode ir até aos 18 anos. Entretanto, a obrigatoriedade da educação básica fica restrita ao ensino fundamental e os programas de financiamento atendem sobretudo a este curso em sua modalidade regular, o que exclui a educação infantil e a de jovens e adultos da maioria dos financiamentos disponíveis. Toda a educação básica é definida como gratuita, mas apenas aquela oferecida nos sistemas públicos. O ensino médio fica com a perspectiva de ser *progressivamente obrigatório* (Cury, 2000, p.576), o que o exclui do direito subjetivo de educação básica.

Apesar de avanços inegáveis, o Brasil ainda está longe da universalização da educação básica e muito existe ainda para ser construído para que a educação venha a ser um instrumento de efetivação da cidadania e da soberania popular, aqui entendida como “essa capacidade da pessoa se inserir com condições eqüitativas mínimas na ordem jurídica de um país e de poder participar igualmente nos destinos de sua comunidade.” (Ibid., p.568-9).

### **A política educacional e a “proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica em cursos de nível superior”**

A memória dos profissionais que hoje militam na educação deve encontrar dificuldades para localizar no tempo um outro momento onde mais se discutiu projetos e alternativas para a educação básica brasileira.

Essas discussões evidenciam, ao mesmo tempo, que a educação tornou-se condição imperativa para a inserção social e para a construção da cidadania, e também que situações políticas específicas passam a exigir reflexões sobre a conjuntura no que se refere à política educacional. Sem dúvida alguma, vive-se hoje,

“um momento de grande importância para a história da educação brasileira quando, de forma clara e inequívoca, uma política educacional está sendo tecida, sendo traçada, sobretudo, através do caminho normativo. O eixo central dessa política está presente nos fundamentos e orientações

da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei 9.394 de 20/12/96. A partir de sua promulgação, um conjunto de Decretos, Resoluções e Pareceres passaram a definir os caminhos da educação, regulamentando a organização, níveis, modalidades, a formação dos profissionais da educação, assim como a aplicação dos recursos financeiros de todo o sistema do ensino nacional. (Braga, 1999, p.24).

Esse processo reflete uma construção autoritária de uma política que tem sistematicamente “atropelado” o processo democrático, quando antecipa definições ainda não discutidas pelos profissionais da educação, ou, simplesmente, interrompe e desconsidera processos exaustivos de construção reflexiva sobre algum aspecto da realidade educacional.

Em maio próximo passado as universidades brasileiras que, há meses, encaminhavam um processo de reflexão sobre a construção de propostas de Diretrizes Curriculares para os cursos superiores foram surpreendidas com a chegada ao Conselho Nacional de Educação de um Parecer construído no interior do MEC intitulado: “Proposta de Diretrizes Curriculares para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica, em Cursos de Nível Superior”.

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que já existiam comissões de especialistas, por área de conhecimento, que vinham elaborando propostas de diretrizes, e que o trabalho já estava nos momentos finais. As faculdades e institutos das diversas universidades públicas realizavam, então, discussões a partir das propostas existentes. Em segundo lugar, a proposta encaminhada no referido parecer pode alterar sensivelmente a estrutura de organização dos cursos de licenciatura e de bacharelado de muitas universidades, assim como modificar, bruscamente, os processos de seleção encaminhados por cada uma delas. Mudanças de tal ordem requerem uma cuidadosa reflexão sobre os resultados e impactos de tais iniciativas.

Apesar de ser ainda um parecer, o documento fere concepções já consagradas sobre a formação inicial dos docentes e introduz elementos novos na discussão de forma vertical e autoritária.

Ressalvado o caráter autoritário do documento ao atropelar e desconsiderar a discussão dos profissionais das universidades, torna-se necessário neste momento, ainda que sob protestos, retomar a discussão colocada pelo mesmo. Neste trabalho busca-se problematizar dois pontos que são aqui considerados como estragadores e que provavelmente darão origem a impasses.

Torna-se necessário fazer algumas considerações iniciais antes de apontar os pontos de estrangulamento presentes no documento. Destaca-se nele o fato de situar, como certo, os principais limites do processo de formação docente encaminhado pelos cursos superiores brasileiros. O parecer é um documento bem

elaborado, apresenta uma lógica interna construída a partir da política educacional tecida pelos diversos instrumentos normativos até agora conhecidos.

Em suas primeiras 47 páginas é apresentado um diagnóstico sobre a formação do docente da escola básica brasileira difícil de ser refutado. Este diagnóstico sintetiza as principais características da formação de nossos professores e aponta estrangulamentos por muitas vezes situados pelos profissionais das diversas instituições responsáveis pela formação inicial superior dos docentes para a escola básica.

Um dos limites centrais apontadas pelo documento corresponde em grande parte à realidade: verdadeiramente, a formação de nossos licenciados realizada no sistema atual da maioria das universidades brasileiras (sistema que separa o processo de formação em três partes estanques: formação básica; formação específica; formação pedagógica e estágio), pode ser caracterizado como insuficiente para formar um profissional que dê conta de responder, não a uma prática disciplinar, de “gavetas”, mas a um projeto de educação com uma sólida base teórico-conceitual. Sobretudo, a formação docente no campo dos conteúdos pedagógicos está muito longe de aproximar do que seria minimamente desejável.

Entretanto, a necessidade de: integrar, articular e valorizar o campo dos conhecimentos educacionais; valorizar a produção de conhecimentos sobre a relação teoria/prática; concretizar uma melhor integração de tempos e lugares na e da formação pedagógica; ocorrer um tratamento adequado da relação entre ensino/pesquisa; valorizar os estágios supervisionados; desenvolver competências e habilidades ligadas ao fazer docente; problematizar os valores éticos, estéticos e políticos vinculados à efetivação da sociedade democrática; conhecer algumas temáticas específicas ligadas às necessidades especiais dos educandos; construir uma competência própria, ligada ao desenvolvimento de projetos inter e transdisciplinares; aproximar das novas linguagens, sobretudo das novas possibilidades oferecidas pela tecnologia; e, finalmente, de construir uma competência para gerir seu processo de formação continuada, não confirmam a proposta de separar os cursos de licenciaturas dos cursos de bacharelados.

Já existem estudos suficientes para demonstrar que uma formação aligeirada no campo disciplinar não é desejável. Deve-se buscar, conjuntamente, uma boa base científico-conceitual e uma sólida formação pedagógica.

A verticalização no campo disciplinar não pode ser substituída por uma formação mais cuidadosa apenas no campo educacional. Não é desejável substituir a formação de um especialista com algumas “tinturas pedagógicas” por uma formação de generalista com matizes das áreas disciplinares.

Não é desejável inverter a curvatura da vara para demonstrar a incorreção da curvatura no sentido anterior. A proposta encaminha a substituição de uma “miopia” por outra, o que é no mínimo lamentável.

É necessário e urgente modificar a estrutura e a organização dos cursos de licenciatura. É também urgente introduzir as novas temáticas na formação do docente. Em nenhum momento aqui está sendo propugnada a permanência dos cursos na estrutura atual. Entretanto, a prudência ensina não se curvar diante da tradição, mas auscultar cuidadosamente a experiência vivenciada.

De um modo geral, o documento reflete as tendências apontadas para a formação básica presente nos instrumentos normativos elaborados até então: a Lei 9394/96 e aqueles que expressam as diretrizes para a educação infantil, fundamental, média e a formação profissional.

Contudo, logo de saída surge um grande estranhamento. Ele constrói uma “costura” entre os documentos normativos e acaba anexando os Parâmetros Curriculares Nacionais a eles e isto é problemático sob dois aspectos:

- inicialmente há que se considerar coerente que os instrumentos normativos de uma política sejam tratados em sintonia. Isto é esperado e lógico. Entretanto os PCNs não podem ser considerados instrumentos normativos porque são nada mais nada menos que propostas de governo e não instrumentos normativos. A forma de considerar os PCNs no documento acaba por atribuir-lhes o estatuto de instrumento normativo e isto, além de engessar a formação dos professores, expressa um casuismo autoritário e pouco educativo para a formação de uma concepção democrática proposta pelo documento;
- a proposta de tomar os PCNs como referência central para definir os conteúdos de formação nos campos disciplinares mostra e confirma o encaminhamento de uma concepção de formação aligeirada e simplicadora no campo disciplinar. Sem pretender fazer aqui um tratamento teórico conceitual dos PCNs, mas adiantando que limitações, contradições e ausências ligadas ao campo da interpretação geográfica ali podem ser encontradas, afirma-se nestas considerações que, mesmo se os PCNs não apresentassem problema algum, ainda assim um documento que pretende organizar e estruturar um campo de estudos na formação básica não é suficiente para definir o conteúdo de formação do docente que irá utilizar-se daquele para a organização de seus trabalhos.

Por fim, é importante adiantar que os dois pontos problematizados neste trabalho apenas tentam iniciar a discussão. Considera-se que os mesmos merecem ser abordados em outros enfoques e que outras questões sobre o parecer devem ser tratadas em trabalhos posteriores. Destaca-se, no entanto, que os pontos enfocados são aqui tomados como elementos que criam impasses na avaliação da proposta.



Recebido para publicação em 20 de junho de 2000

### Notas

<sup>1</sup> Sandro do Nascimento, cidadão de 20 anos, sobrevivente da chacina da Candelária, ocorrida em 1993, assaltante drogado de um ônibus no dia 12 de junho de 2000, no Rio de Janeiro, assassinado por asfixia por policiais no mesmo dia que também morria Geísa Gonçalves, professora da Rocinha, escolhida para refém por Sandro, morta por tiros disparados por Sandro e por um policial despreparado, designado para protegê-la.

<sup>2</sup> *Johann Heinrich Pestalozzi* (1749-1827), suíço, autor do romance *Leonardo e Gertrude*, desenvolveu propostas de trabalho pedagógico centrado na atividade de observação da natureza. Propondo aprender a partir das *lições das coisas*, realizava observações de campo através de excursões. Construía as atividades de ensino indo do simples para o complexo, do concreto para o abstrato. O método ativo natural com base em Pestalozzi sofreu grande influência de Rousseau e não pode ainda ser classificado como positivista, na medida em que a construção do conhecimento se dá por generalizações com base em procedimentos que valorizam processos intuitivos. Pestalozzi foi o principal mentor dos trabalhos pedagógicos do Internato de Yverlon, verdadeiro laboratório de experimentos pedagógicos dentro da perspectiva da concepção natural- essencialista. Considero os trabalhos de Pestalozzi como transição entre o momento naturalista-essencialista e aquele que teve como centro a influência da Psicologia sobre a educação. Existem autores, como Oliveira (1988), que situam Pestalozzi já dentro deste outro momento.

<sup>3</sup> Capel (1989, p.53) ressalta a grande influência de Pestalozzi nas propostas de ensino de *Carl Ritter*, onde este procurava, sob inspiração pestalozziana, evitar o acúmulo de informações desnecessárias que ninguém poderia assimilar.

<sup>4</sup> Maria Rita N. S. Oliveira (1988) divide a didática em quatro fases básicas: *a naturalista-essencialista*, que “vai de Comênio até o princípio do século XIX”, com forte influência de Rousseau, e onde se encontram características de um marcante naturalismo associado a procedimentos intuitivos; *a psicológica*, tendo como um dos centros a busca de fundamentação do ensino na Psicologia, onde a autora localiza, entre outros, Pestalozzi e Herbart; *a experimental*, tendo como um dos centros a substituição dos procedimentos verbais pelos ativos e a utilização da experimentação, onde se podem localizar tendências ligadas à psicologia da aprendizagem, do desenvolvimento e da personalidade; por fim, a última fase, que incorpora *as críticas de todos os “matizes” à psicologia como centro da didática*, embora uma de suas correntes, a skineriana, surja ainda com referência à mesma. Dentre as concepções oriundas dessa crítica, surgem expressivas propostas que tinham como centro a revelação do caráter social das práticas educativas.

BRAGA, Rosalina Batista. Formação inicial de profesores: uma trayectoria com permanencias marcada por disensos e impases. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.113-128, 2000.

*Resumen:* Este artículo discute la formación de los profesores de educación básica a la luz de las representaciones sociales de la escuela básica, del docente y de los alumnos construidas en la trayectoria de escolarización brasilera. Se busca problematizar las propuestas presentes en la política educacional de este país, en especial las perspectivas de modificaciones en las formaciones de los docentes, presentes en el documento de mayo/2000, actualmente en discusión en el Consejo Nacional de Educación (CNE), titulado “Propuesta de directrices para la formación inicial de profesores de educación básica, en cursos de nivel superior”. Se buscan las raíces de los rasgos individualizadores presentes en la representación del docente en la escuela básica, en el modelo verbalista, construido en Brasil y sus relaciones con las referencias de escolarización propuestas como necesidad para la constitución de la sociedad moderna, así como las principales formulaciones que objetivaron la

superación de aquella representación. Se destacan aquí algunos aspectos relativos a la formación de profesores de Geografía.

Palabras-clave: educación básica; formación de profesores; enseñanza de Geografía, cambios curriculares.

BRAGA, Rosalina Batista. Initial teacher education: a trajectory with permanences marked by disagreements. *Terra Livre*, São Paulo, 15: 113-128, 2000.

*Abstract:* This paper discusses basic school teacher education according to the social representation of basic (elementary) school, teacher and learner, which are based on Brazilian schooling trajectory. The paper discusses the present proposals for Brazilian educational policies, especially the perspectives of changes in teacher education, present on May/2000 parecer, which is being discussed in CNE ("Conselho Nacional de Educação"), entitled "Proposals for directions of basic school teacher initial education in University courses. In order to discuss individualizing features present in basic school teacher representation, the author searches for the origins of the verbalist model, developed in Brazil, and its relations with schooling references suggested as a need for building up modern society as well the main formulations that aimed the overcoming of that representation. In the paper, some aspects related to Geography teacher education are emphasized.

Key words: basic education; teacher education; Geography teaching; curricular changes.

## Referências bibliográficas

- BARBOSA, Rui. Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instituição pública. In: *Obras Completas*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1883, v.10, t.2, 400p.
- BRAGA, Rosalina Batista. *Construindo o amanhã: caminhos e (des)caminhos dos conteúdos geográficos na escola elementar*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1996. (Tese de doutorado em Geografia Humana).
- \_\_\_\_\_. A tradição com os conteúdos geográficos na escola elementar e os PCNs para o ensino fundamental: possibilidades e limites. *Caderno de Geografia*, Belo Horizonte, v.9, n.13, p. 24-29, jul. 1999.
- CAPPEL, Horacio. *Filosofia y ciencia en la geografía contemporánea*. 2.ed. Barcelona: Barcanova, 1983. 509p.
- CURY, Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta T. et al. (Org.). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2000. p.567-84.
- GOETHE, Johann Wolfgang von. *Fausto*. Trad. Jenny Segall. 3.ed. Belo Horizonte: Villa Rica Editoras Reunidas, [1967], 1991. (Coleção Grandes Obras da Cultura Universal).

- HANSEN, João Adolfo. A civilização pela palavra. In: LOPES, Eliane Marta T. et al. (Org.). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2000. p.19-41.
- LOPES, Eliane Marta R. et al FARIA Luciano M.F. et al VAIGA, Cyntia G. (Orgs.). *500 anos de Educação no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2000. 606p.
- OLIVEIRA, Maria Rita N. S. *O conteúdo da didática: um discurso da neutralidade científica*. Belo Horizonte: Editora UFMG/PROED, 1988, 267p.
- MANACORDA, Mário A. *História da educação da antiguidade aos nossos dias*. São Paulo: Cortez, 1989. 382p.
- NÓVOA, Antônio. O passado e o presente dos professores. In: NÓVOA, Antônio (Org.). *Profissão professor*. Porto, n.3 , 1991. p.9-32. (Coleção Ciências da Educação).
- NÓVOA, Antonio (Org.) *Vidas de professores*. Porto: n.4, 1992. 214p. (Coleção Ciências da Educação).
- PIAGET, Jean. *O julgamento moral na criança*. São Paulo: Mestre Jou, 1977. 358p.
- \_\_\_\_\_. *Desenvolvimento do pensamento: equilíbrio das estruturas cognitivas*. Lisboa: Dom Quixote, 1977. 228p. (Coleção Universidade Moderna).
- PIAGET, Jean e INHELDER Bärbel. *A representação do espaço na criança*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993. 507p.
- ROMANELLI, Otáisa de Oliveira. *História da educação no Brasil*. (1930/1973). Petrópolis: Vozes, 1978. 267p.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Emílio ou da educação*. 3.ed. São Paulo: Difel, 1979.
- TOLSTÓI, Leon N. *Obras pedagógicas*. Trad. J. M. Pinto. Moscou: Edições Progresso. 1988. 268p.
- VIGOTSKY, Lev Sememovich. *A formação social da mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores*. Trad. José Cipolla Neto, Luis Silveira Menna Barrelo, Solange Castro Afeche. São Paulo: Martins Fontes, 1984. 168p.
- \_\_\_\_\_. *Pensamento e linguagem*. Lisboa: Edições Antídoto, 1979. 209p.

# Uma breve história da formação do(a) professor(a) de Geografia no Brasil

Genylton Odilon Rêgo da Rocha

Professor de Prática de Ensino de Geografia da Universidade Federal do Pará. Diretor da AGB-Seção Belém.

*Resumo:* Pretende-se, neste texto, fazer uma breve história da formação do(a)s professore(as) de geografia no Brasil. Neste sentido, optei por centrar a escrita em três períodos que considero fundamentais para a compreensão do tema proposto: a origem dos cursos de formação, com a criação das Faculdades de Filosofia, Letras e Ciências Humanas; a tentativa de substituição dos cursos de Geografia pelos de Estudos Sociais, política adotada com a chegada dos militares na década de 60; e o período atual, marcado pela política de aligeiramento dos cursos de formação de professores(as).  
*Palavras-chave:* Educação; história da Geografia; formação de professores.

## Os antecedentes

Até o século XIX os conhecimentos geográficos ensinados nos estabelecimentos educacionais existentes no Brasil não estavam organizados a ponto de constituírem uma disciplina escolar específica.

No período em que os jesuítas foram os responsáveis quase que exclusivamente pela educação formal ministrada no país, o ensino dos conhecimentos geográficos eram secundarizados no currículo previsto. Segundo França (1952), a aprendizagem destes conhecimentos se dava concomitante com a aprendizagem da leitura, versão e comentários dos autores clássicos.

“O latim e o grego são as disciplinas dominantes. As outras, o vernáculo, a história, a geografia, as relia, não têm um estatuto autônomo, são

ensinadas concomitantemente na leitura, versão e comentários dos autores clássicos” (França, 1952, p.49).

Esta prática era denominada pelos professores jesuítas de *eruditio*.<sup>1</sup> A fim de que os alunos melhor compreendessem o trecho de uma obra, objeto de estudo nas aulas de gramática, lançava-se mão, dentre outras coisas, de informações de caráter geográfico, bem ao estilo da geografia clássica, no que ela tinha de mais descritiva. A descrição de um dado território, bem como do povo que nele habitava era um dos recursos utilizados pelos professores para melhor elucidar um trecho analisado.

Os professores que ensinavam nas escolas jesuítas eram oriundos dos cursos de Filosofia, também chamado de curso de Artes, cujo currículo apresentava a seguinte organização:

*Currículo filosófico*

1º ano: Lógica e introdução às ciências;

2º ano: Cosmologia, psicologia, física e matemática;

3º ano: Psicologia, metafísica e filosofia moral.

As regras previstas no *Ratio Studiorum* impunham ao professor de matemática que

“aos alunos de física explique na aula durante  $\frac{3}{4}$  de hora os elementos de Euclides; depois de dois meses, quando os alunos já estiverem um pouco familiares com estas explicações, acrescente alguma coisa de Geografia, da esfera ou de outros assuntos que eles gostam de ouvir, e isto simultaneamente com Euclides, no mesmo dia ou em dias alternados.” (França, 1952, p.164).

A concepção de geografia que perpassava estes saberes era a geografia matemática, cuja principal característica foi a forte influência das ciências matemáticas sobre ela. Os professores, ao realizar os ensinamentos sobre a Terra, deveriam fazê-lo em conexão com os conhecimentos da astronomia, cosmografia, da cartografia, bem como da geometria.

É válido lembrar que, já neste período, ficou estabelecida a distinção entre “geografia dos professores” e “geografia dos estados maiores”. O curioso é que eram os próprios jesuítas responsáveis pela produção de ambas vertentes da geografia, haja vista serem os controladores do sistema escolar vigente e os maiores responsáveis pela produção de conhecimentos geográficos acerca do território da Colônia portuguesa na América.

Souberam eles, melhor do que ninguém, diferenciar o que deveria ser destinado apenas aos detentores do poder de Estado e o que poderia ser socializado enquanto saber escolar. Iniciava-se, naquele momento, no Brasil, sem dúvida alguma, a produção da nossa geografia dos professores.

Durante os mais de duzentos anos de monopólio da educação jesuítica no Brasil a Geografia não teve assento nas escolas enquanto disciplina escolar. Não existiram, também, cursos de formação de professores(as) para atuar com o ensinamento destes saberes. Os conhecimentos geográficos, por serem de grande interesse do Estado, eram bem pouco vulgarizados nas salas de aulas.

Foi somente no século XIX que o ensino de geografia adquiriu maior importância na educação formal existente no país. Com a criação do Imperial Colégio de Pedro II, localizado na antiga Corte, a disciplina Geografia passa a ter um novo *status* no currículo escolar. Influenciado pelo modelo curricular francês, no novo estabelecimento de ensino predominavam os estudos literários, mas, apesar de não serem a parte mais importante daquele currículo, nele também estavam presentes as Ciências Físicas e Naturais, a História, as Línguas Modernas e a Geografia.

Durante quase todo o período imperial, o ensino de geografia manteve-se quase que inalterado em suas características principais, tendo sofrido poucas alterações no que diz respeito ao conteúdo ensinado ou mesmo na forma de se ensinar. Praticou-se, durante todo o período, a geografia escolar de nítida orientação clássica, ou seja, a geografia descritiva, mnemônica, enciclopédica, distante da realidade do(a) aluno(a).

É interessante lembrar que os(as) docentes que atuavam no ensino desta disciplina eram oriundos(as) ou de outras profissões (advogados, sacerdotes etc.), ou então eram autodidatas, isto quando não eram apenas profissionais em início de carreira que exerciam o magistério até encontrar uma boa posição nas suas profissões de origem. Sobre esta característica (que não era exclusiva aos que ensinavam geografia), assim se manifestava Lourenço Filho, em 1929:

“Aqui tocamos com o dedo na chaga de nossa educação secundária. Dadas insignificantes exceções, que as há, felizmente, é professor secundário, no Brasil, o médico sem clínica, o bacharel sem causas, o engenheiro que falhou, o farmacêutico que não logrou êxito na profissão, o professor primário, com poucas letras e muita audácia [...] Recrutamento, quase sempre, por seleção negativa, como se depreende. [...] Qualquer dos nossos ginásios ou liceus, dos oficiais aos privados abriga tipos da mais disparatada formação. Carecendo de preparação profissional todas as disciplinas se ensinam de um só modo: a exposição que os alunos anotam e decoram” (apud Bittencourt, 1990, p.72).

Petrone, comentando o ensino de geografia neste período, confirma que a regra mencionada por Lourenço Filho se aplicava perfeitamente também para o caso da Geografia.

“Realmente Geografia era ‘feudo’ do bacharel em Direito ou do cidadão curioso que gostava de ‘pedras’ [...] e que pensava em formar museus de

curiosidade da Terra, inclusive porque gostava de olhar os astros [...] Assim, na primeira série do ginásio estudava-se cosmografia: o que é planeta, o sistema solar etc. [...] O conjunto do corpo docente desse período não era bem formado, mas havia excelentes professores auto-didatas. Apenas eles constituíam as exceções. Mas as coisas não devem funcionar à base de exceções, mas sim de regras.” (1993, p.13).

Esta realidade só começou a mudar com a entrada em funcionamento dos primeiros cursos de formação de professores(as) de geografia no Brasil.

### **A criação dos cursos de formação de professores(as) de Geografia**

Foi através do decreto nº19.851, de 11 de abril de 1931, que o ministro Francisco Campos renovou o ensino superior brasileiro com a introdução do sistema universitário. Através desse decreto foram criadas as Faculdades de Educação, Ciências e Letras, espaço acadêmico que passou a abrigar, dentre outros cursos, o de Geografia. As duas primeiras instituições organizadas sob as novas regras foram a Universidade de São Paulo (1934) e a Universidade do Distrito Federal, absorvida em 1938 pela Universidade do Brasil, atual UFRJ. Os primeiros cursos de formação de profissionais para atuar nesta área de conhecimento foram abrigados nas respectivas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras dessas universidades.

Azevedo (1971) afirma que estas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras tinham como proposta, ao serem criadas, o “duplo fim de desenvolvimento da cultura filosófica e científica e de formação de professores secundários” (p.700).

Dentre os cursos surgidos no interior destas Faculdades, aparece pela primeira vez o de História e Geografia, à época constituindo uma única graduação, ministrados por professores contratados em sua maioria na Europa. A contribuição desses novos cursos seria inquestionável em se tratando da difusão de uma ciência geográfica de orientação moderna, tanto no campo da pesquisa aplicada quanto para o ensino secundário de geografia.

A partir de 1936, formar-se-iam os(as) primeiros(as) professores(as) licenciados(as) para atuar no ensino secundário, oriundos daquelas novas faculdades. Para Petrone (1993), estes(as) novos(as) licenciados(as) tornaram-se extraordinariamente fator de mudança cultural em todos os lugares onde apareceram. Pela primeira vez, surgiam professores(as) que haviam tido uma formação que os(as) qualificava para o exercício do ensino de geografia, formação esta assentada numa concepção científica dessa ciência, bem como numa pedagogia renovada.

Uma maior difusão de cursos de formação de professores(as) de Geografia ocorreu a partir da década de 50 do século XX. Nas universidades públicas e

mesmo em instituições de ensino privadas, novas turmas ingressavam e qualificavam profissionais para atuar com a docência nos diferentes níveis de ensino.

Com a entrada em vigor da Lei nº 4024/61, que estabelecia as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os cursos de formação de professores(as) de Geografia passaram a ter uma nova regulamentação. Esta nova legislação passou a exigir um currículo mínimo de caráter nacional para todos os cursos de graduação.

Coube ao membro do Conselho Federal de Educação, Professor Newton Sucupira, na condição de relator, apresentar o Parecer nº 412/62, aprovado em 19 de dezembro de 1962, no qual estava prescrito o primeiro currículo mínimo para o curso de licenciatura em Geografia. Em seu parecer, o Conselheiro esclarece que:

“O currículo mínimo de Geografia que propomos não tem em vista a profissão de Geógrafo que ainda está para ser regulamentada em projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional. Por enquanto só podemos cogitar do currículo destinado à formação do professor de Geografia nas escolas de nível médio que é, presentemente, o diploma oferecido pelos cursos de Geografia das Faculdades de Filosofia, para efeitos de exercício profissional, nos termos do art. 70 da Lei nº 4.024.” (PARECER nº 412/62)

O conselheiro, levando em consideração “o exame das inúmeras sugestões de currículos que nos foram enviadas” (Ibid.), propôs o seguinte currículo mínimo para o curso de licenciatura em Geografia, que passava a ter quatro anos de duração:

Geografia Física;  
Geografia Biológica ou Biogeografia;  
Geografia Humana;  
Geografia Regional;  
Geografia do Brasil;  
Cartografia.  
Duas matérias escolhidas dentre as seguintes:  
Antropologia Cultural;  
Sociologia;  
História Econômica Geral e do Brasil;  
Etnologia e Etnografia do Brasil;  
Fundamentos de Petrografia, Geologia, Pedologia;  
Mineralogia;  
Botânica.

O referido parecer foi transformado em Resolução, em 19 de dezembro de 1962, através da qual foram fixados os mínimos de conteúdos e de duração do



curso de Geografia. Mesmo com o advento da legislação conservadora do período militar, materializada na Lei nº5.540/68, que promoveu a chamada Reforma Universitária, os mínimos previstos na Resolução resultante do parecer de Newton Sucupira foram mantidos em vigor, acrescentada a obrigatoriedade do ensino-aprendizagem das matérias pedagógicas, Educação Física e Estudos de Problemas Brasileiros.<sup>2</sup>

### **Os cursos de licenciatura curta: a tentativa de substituir as licenciaturas em Geografia pelos Estudos Sociais**

Com o advento da Lei nº5692/71, a educação básica oficial brasileira foi organizada em dois níveis de ensino: o primeiro e segundo graus. A mesma legislação ao organizar o currículo escolar, estabeleceu um núcleo comum e uma parte diversificada, que constituiriam o currículo pleno do estabelecimento de ensino. Segundo a Lei, o currículo pleno de que estou falando

“é constituído pelas disciplinas, área de estudos e atividades que resultem das matérias fixadas, com disposições necessárias ao seu relacionamento, ordenação é seqüência” (Lei 5692/71- CFE apud FAZENDA, 1992, p.62).

Fazendo parte do currículo pleno, as autoridades educacionais do período introduziram os Estudos Sociais na “grade” curricular das escolas de primeiro e segundo graus. Segundo a Lei nº5692/71 e o Parecer nº853/71, os Estudos Sociais constituem

“uma área de estudos que tem por objetivo a integração espaço-temporal do educando, servindo-se para tanto dos conhecimentos e conceitos da História e Geografia como base e das outras ciências humanas – Antropologia, Sociologia, Política, Economia – como instrumentos necessários para a compreensão da História e para o ajustamento ao meio social a que pertence o educando” (Penteado, 1991, p.20).

O Parecer nº853/71 definiu que o ensino dos Estudos Sociais deveria ocorrer sob a forma de “atividades” nas quatro primeiras séries do primeiro grau e na forma de “área de estudo” nas quatro séries finais do mesmo curso.<sup>3</sup> Frise-se que esta área de estudos deveria ser constituída pelos conhecimentos oriundos da Geografia, História e Organização Social e Política do Brasil.

Em artigo produzido quando da efervescência das discussões que tais mudanças estavam provocando, Conti (1976) chamava a atenção para o fato de que a idéia de “área de estudos” presente na legislação estava sendo desconsiderada e os Estudos Sociais estavam sendo implementados nas escolas como disciplina de estudos, não sendo, em verdade, mais do que uma mera fusão

dos conteúdos das disciplinas que deveriam compor a mencionada área. Ainda segundo Conti,

“Essa diretriz além de conflitar com o que fora proposto pela Lei, gerou insatisfação entre os responsáveis pelo ensino da Geografia e da História, os quais, salvo raras exceções, puderam entrever, de imediato, as conseqüências que adviriam do desprestígio que atingiu as duas disciplinas, sem falar nas desvantagens de ordem pedagógica. A eliminação da Geografia e da História do currículo concorreria para empobrecer a formação humanística da juventude, comprometendo de forma grave seu preparo integral e equivaleria ao fracasso do ensino em si mesmo, o qual visa preparar futuros cidadãos munidos de um rico pano de fundo de cultura, do qual nem a Geografia, nem a História podem estar ausentes. E a adoção dos Estudos Sociais da maneira como vem sendo preconizada corresponderia a uma verdadeira supressão dos estudos geográficos e históricos em nível de 1º grau.” (1976, p.61).

A introdução dos Estudos Sociais nas escolas de primeiro e segundo graus fazia parte de um processo mais amplo de reforma da educação brasileira, iniciada já no mesmo ano em que os militares deram o golpe e assumiram o comando do Estado brasileiro.

Já em outubro de 1964, o Conselho Federal de Educação havia aprovado a criação de três tipos de licenciaturas, que, segundo Conti (Ibid.), visavam formar professores polivalentes para o antigo ensino ginasial. Com duração de três anos, foram criadas as licenciaturas em Letras, Ciências e Estudos Sociais. É Conti (Ibid.) ainda que nos informa que, através da Portaria nº117 do MEC, de 24 de abril 1966, foi estabelecido o currículo mínimo da licenciatura curta em Estudos Sociais, que, segundo aquela regulamentação, teria a duração de 2.025 horas.

Numa nítida política de tornar mais precária ainda a formação dos(as) professores(as) brasileiros(as), em 17 de janeiro de 1972 o Conselho Federal de Educação reduziu, por força da Resolução nº 1, a duração das licenciaturas curtas para 1200 horas, sem alterar, entretanto, o currículo anterior. A “toque de caixa”, os(as) professores(as) obtinham sua “qualificação para o exercício da docência” no tempo recorde de três meses. Se, de um lado, legiões de futuros(as) “professores(as)” e principalmente “empresários(as) da educação” aprovaram o aligeiramento da formação, muitos(as) outros(as) atores/atrizes sociais levantaram suas vozes contra mais este golpe contra a educação brasileira. Alunos(as), professores(as), entidades de classe etc., se manifestaram contrários(as) ao processo e iniciaram forte movimento de resistência.

Seabra (1981), em artigo publicado no início da década de 80, chamava a atenção para a política de “entregar os anéis para não perder os dedos” adotada pelo Ministério da Educação e Cultura. Para fazer frente ao crescente movimento

de contestação, o Conselheiro Paulo Nathanael Pereira de Souza apresentou um projeto de transformação das licenciaturas curtas, em Estudos Sociais, em licenciatura plena. Pela proposta, esta nova licenciatura seria estruturada:

“com um núcleo de matérias comuns (que o autor se propõe denominar de *matérias básicas*) a que se seguem *matérias específicas* para a conclusão de cada habilitação, além das chamadas *matérias obrigatórias*, como Educação Física e Estudos de Problemas Brasileiros, bem como das *matérias pedagógicas*. As habilitações específicas a que se refere o projeto são História, Geografia, Educação Moral e Cívica e Organização Social e Política do Brasil” (Seabra, 1981, p.121, ênfases do autor.).

Seabra alertava que a implantação de tais licenciaturas acarretaria sérios problemas. Naquele momento, nos chamava a atenção para a possibilidade dos cursos de licenciaturas em áreas específicas serem extintos. Por outro lado, o projeto, se viabilizado, geraria a separação radical entre o bacharelado e a licenciatura, cuja consequência mais evidente seria o “enfraquecimento da formação científica do professor que não encontra nenhuma sustentação pedagógica séria” (Ibid., loc. cit.).

O Professor Manoel Seabra, em seu artigo, buscou desconstruir os argumentos apresentados pelo Conselheiro, acerca das vantagens e diferenças que a nova licenciatura apresentava frente ao modelo de licenciatura curta em Estudos Sociais e sobre as demais licenciaturas na área de Ciências Humanas. Na sua opinião as alterações propostas não resolveriam os impasses gerados com a implantação dos cursos de licenciatura curta.

“[...] porque a ‘colcha de retalhos’ continua a permear toda a estrutura proposta. (Na verdade, particularmente nas habilitações específicas do E.M.C e OSPB; pois, nas específicas de História e de Geografia o que ocorre é um fragante empobrecimento curricular.) E, o simples fato de, suprimindo-se formalmente a ‘Licenciatura Curta’ estender-se, ‘especificamente’ o tempo de formação do docente não significa que a possibilidade de costurar (ou cozinhar?) por mais tempo a colcha de retalhos vá superar o caráter caótico da formação-deformação do professor dito ‘polivalente’.” (Ibid., p.123).

Infelizmente, inúmeras instituições de ensino superior fecharam suas licenciaturas plenas em Geografia, optando pelos cursos de Estudos Sociais, fato verificado sobretudo em instituições particulares que viram nas licenciaturas curtas um grande filão econômico.

Frise-se que as mudanças que acabaram de fato sendo implantadas na estrutura dos cursos de licenciatura curta em Estudos Sociais, na década de 80 (diga-se de passagem que com algumas modificações do projeto original), permitiram que o (a) licenciado(a) que tivesse interesse frequentasse mais dois

anos letivos de caráter específico em Geografia ou em História para, assim, receber o diploma de estudos adicionais que lhe garantiria os mesmos direitos dos(as) licenciados(as) plenos(as).

Devido à pressão promovida por estudantes, professores e sobretudo pelas entidades representativas das categorias atingidas, como a AGB e a ANPUH, estes cursos foram sendo aos poucos eliminados. Entretanto, suas seqüelas ainda hoje são sentidas no interior das escolas brasileiras.

### **As recentes reformas nos cursos de formação de professores ou para onde vão as licenciaturas plenas em Geografia?**

No momento atual, vivemos um processo de reformas curriculares em função das mudanças ocorridas com a entrada em vigor da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº9394/96). Os cursos de formação estão sendo obrigados a rever seus projetos pedagógicos, o que inclui, evidentemente, a revisão dos seus currículos.

O MEC, assumindo para si o papel de reformador das propostas curriculares, impõe a sua política de Diretrizes Curriculares Nacionais. Estas, refletindo uma postura adotada pelo atual governo, buscam adequar os cursos de formação à lógica perversa do mercado. A ênfase dos cursos deixa de ser assentada na sólida formação teórica, passando a ser priorizada a aquisição de competências e habilidades por partes dos(as) futuros(as) profissionais.

Normalizando a formação dos(as) profissionais da educação, o Conselho Nacional de Educação, já em 26 de junho de 1997, através da Resolução nº2, estabeleceu as regras de organização e funcionamento dos chamados “programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio.”

O referido documento prescreve, em seu artigo 1º, que a formação de docentes para atuar nas últimas séries do ensino fundamental, no ensino médio e na educação profissional em nível médio, deverá se dar em cursos regulares de licenciatura, em cursos regulares para portadores de diploma de educação superior e também em programas especiais de formação pedagógica.

Acerca dos “programas especiais”, o texto legal esclarece que os mesmos visam suprir a falta de professores(as) habilitados(as) em determinadas disciplinas e localidades. Tais programas deverão ser oferecidos, conforme consta no artigo 4º, com uma carga horária de pelo menos 540 horas, sendo que, no mínimo, 300 horas deverão ser de prática. Frise-se, porém, que o parágrafo segundo do mesmo artigo alerta para o fato de que deve ser dada ênfase, na parte teórica, à metodologia específica da habilitação pretendida pelo(a) candidato(a), metodologia que deve orientar a parte prática do programa.

Não devemos esquecer que o parágrafo único do artigo 5º estabelece que os(as) participantes do programa que já exerçam o magistério na disciplina em que o(a) mesmo(a) pretende habilitar-se, “poderão incorporar o trabalho em realização como capacitação em serviço”.

Apesar da nitidez da política de *aligeiramento* da formação que perpassa estes cursos, ainda somos surpreendidos com o discurso cínico presente no artigo 2º. Por ele, somos informados de que tais cursos especiais devem ser relacionados a cursos preexistentes que “ofereçam sólida base de conhecimentos na área de estudos ligadas à habilitação”. Os burocratas do Conselho Federal acreditam, então, que a qualidade dos cursos especiais se dará por “osmose”.

Formar professores(as) a toque de caixa é a palavra de ordem, e, na sanha de alcançar tal intento, propostas despudoradas como estas são lançadas e avidamente aceitas e postas em práticas por instituições “chinfrins” que funcionam nos “fundos de quintais”. Corrijo-me, funcionavam nos “fundos de quintais”, pois com as benesses de décadas conseguidas junto ao governo, estas empresas funcionam hoje em suntuosos prédios, que deixam envergonhada até mesmo instituições sérias e renomadas como a Universidade de São Paulo.

Para o espanto geral (será que tais medidas ainda causam espanto?), o artigo 10º assegura aos(as) concludentes certificados e registro profissional equivalentes à licenciatura plena. Não é à toa que, logo após a entrada em vigor de tal resolução, inúmeros cursos de “Teologia” foram abertos, sobretudo na Amazônia e no Nordeste, e vendidas turmas, sobretudo para prefeituras, numa clara venda de diplomas de “nível superior” para professores(as) leigos alcançarem a titulação exigida pela atual legislação educacional.

Como parte integrante da atual política de formação de professores(as), em 30 de setembro de 1999 foi baixada a Resolução CP nº1, dispondo sobre os Institutos Superiores de Educação. Tais institutos possuem caráter profissional e visam propiciar a formação continuada e complementar para o magistério da educação básica, podendo oferecer os seguintes cursos e programas:

- curso normal superior, para licenciatura de profissionais em educação infantil e de professores para os anos iniciais do ensino fundamental;
- cursos de licenciatura destinados à formação de docentes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio;
- programas de formação continuada, destinados à atualização de profissionais da educação básica nos diversos níveis;
- programas especiais de formação pedagógica, destinados a portadores de diploma de nível superior que desejem ensinar nos anos finais do ensino fundamental ou no ensino médio, em áreas de conhecimentos ou disciplinas de sua especialidade, nos termos da Resolução CNE nº2/97;

- formação pós-graduada, de caráter profissional, voltada para a atuação na educação básica.

Chamo a atenção para a preocupação do legislador(a) em definir o caráter profissional dos institutos. Deve-se compreender, neste “pequeno detalhe”, a intenção de fazer de tais instituições formadoras locais de não-pesquisa. A lógica dos(as) mentores(as) intelectuais destas propostas lhes permitem concluir que em um país pobre como o Brasil, é um desperdício gastar dinheiro com pesquisa. Para eles(as), em um país como o nosso, onde a prática de ensino é tão cheia de problemas, não vale realmente a pena teorizar sobre educação. No máximo, deve-se incentivar estudos voltados para solucionar problemas práticos vividos no interior das escolas.

No parágrafo 1º do artigo 7º está posto que esses institutos organizarão seus cursos de licenciaturas voltados para a formação de docentes que deverão atuar nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, seja em habilitações especializadas por disciplinas ou área de conhecimento, ou em habilitações polivalentes. Segundo Mello,

“do ponto de vista legal vale lembrar que é possível ter professores especialistas desde o início do ensino fundamental, até mesmo da educação infantil. Da mesma forma é possível existirem professores polivalentes nas séries terminais do ensino fundamental e até no ensino médio. Do ponto de vista pedagógico esta é uma decisão que deve ser tomada no âmbito do projeto pedagógico dos sistemas de ensino ou das escolas.” (1999, p.5).

Estes institutos, portanto, poderão, para felicidade mais uma vez dos(as) donos(as) das “fábricas de diplomas” existentes em todos os quadrantes do Brasil, oferecer como atrativo, como mercadoria mesmo para a “clientela”, cursos que permitirão aos(as) concludentes trabalhar com diferentes disciplinas escolares ou com as novas formas de organização curricular que estão sendo apresentadas pelo MEC, CNE ou outras burocracias educacionais.

Para Mello, no entanto, estes cursos de licenciatura polivalentes passam a ser fundamentais no sentido de possibilitar a formação dos(as) novos(as) profissionais que o mercado está a exigir. Neste sentido, esta autora argumenta que a nova LDB

“flexibilizou o ordenamento e a sequenciação temporal da educação básica em termos nunca antes conhecido entre nós e ainda pouco explorado por gestores pedagógicos. Mas no futuro é preciso que as iniciativas inovadoras dos sistemas e escolas não se limitem pela falta de quadros docentes abertos e flexíveis para trabalhar em formas de organização inusitadas.” (1999, p.6).

Na nova ordenação do mundo do trabalho, onde a flexibilização tornou-se “palavra de ordem”, ser polivalente é perfil mais do que desejado. No caso da

educação, Mello tenta demonstrar a importância do papel do(a) professor(a) polivalente numa estrutura curricular flexibilizada. Com a adoção de novas formas de organização e sequenciação curricular, como é o caso dos ciclos, etapas ou séries com duração diferenciadas (que podem perfeitamente assumir um currículo mais interdisciplinar), a presença de um(a) ou dois/duas professores(as) polivalentes operando o processo de aprendizagem torna-se muito mais interessante do que a presença de professores(as) especialistas, preparados(as) para lidar apenas com currículos disciplinares.

O(A) professor(a) polivalente já deixou de ser uma ficção para rapidamente assumir - para o azar da educação brasileira - seus postos no mercado de trabalho cambiante. No estado do Ceará, por exemplo, o(a) polivalente já povoa as salas de aulas. O governo daquele estado, antecipando-se aos demais governos estaduais, criou as bizarras classes de teleaulas. Nestas, professores(as) “polivalentes” foram “preparados(as)” pela Secretaria Estadual de Educação para ministrarem, com auxílio de fitas de videocassetes (guindadas à condição de principal elemento do processo de ensino-aprendizagem), aulas sobre as diferentes disciplinas que compõem o currículo escolar oficial daquele estado.

Por um “passe de mágica”, professores(as) de geografia, por exemplo, tornaram-se capazes de ministrar aulas de química, física, história, biologia, português, matemática etc. Para que os índices de aproveitamento escolar alcançassem os patamares acordados com o Banco Mundial, flexibilizaram também o modelo de avaliação. Os resultados da alquimia não poderiam ter sido melhores. Para o triunfo das estatísticas estatais, o governo Tasso Jereissati orgulha-se de ter 97% de suas crianças na escola, com a proeza ainda maior de ter diminuído o número de professores(as) e os custos (proeza alardeada até através de *outdoor*. Um deles, por exemplo, estrategicamente situado na saída do aeroporto internacional de Fortaleza).

Escondem, porém, os membros daquele governo, a face cruel da magia neoliberal, qual seja: a de que muitos(as) professores foram demitidos sob a alegação de “excesso de quadros” (agora, para cada turma, um professor polivalente), bem como a queda da qualidade da educação ministrada nas escolas estaduais, motivo de muitos questionamentos que não conseguem respostas oficiais minimamente convincentes.

Outra aparente novidade que a resolução nos traz, e que deve ser muito bem analisada por todos nós, é a das habilitações especializadas em área de conhecimento, também previstas neste mesmo documento posto aqui em análise. A nova normalização cria a possibilidade de formação, por exemplo, de um(a) licenciado(a) em ciências humanas, profissional “super capacitado(a)” para atuar na organização curricular por área de conhecimento já prevista nos Parâmetros

Curriculares Nacionais. Sem exagerar na colocação, estamos vendo os velhos cursos de Estudos Sociais renascerem das cinzas. Cômico, se não fosse triste.

O artigo 11º da mesma resolução estabelece que as “universidades e centros universitários decidirão, no gozo das prerrogativas de sua autonomia, pelo estabelecimento de institutos superiores de educação em seu interior ou pela manutenção dos cursos de licenciatura que ministram.” Isto significa que estas instituições deverão optar ou pela estrutura dos institutos, ou das licenciaturas.

Aparentemente tal escolha não é problemática, mas devo lembrar que a mesma resolução estabelece que tais institutos devam ter seu próprio projeto institucional de formação, que dará a base para os projetos pedagógicos específicos dos cursos, o que significa a perda de gerenciamento dos departamentos específicos sobre as licenciaturas, somando-se ao fato de que estas novas instituições deverão ter seu corpo docente próprio (professores(as) contratados(as) ou lotados(as) no instituto ou professores(as) cedidos(as) de outras instituições ou unidades da mesma instituição). Guiomar Namó de Mello assevera que a

“localização institucional das licenciaturas na estrutura do ensino e particularmente das universidades, cria um divórcio entre a aquisição de conhecimentos nas áreas de conteúdos substantivos e a constituição de competências para ensinar esses conteúdos a crianças, adolescentes ou adultos com atraso escolar.” (1999, p.6).

A solução para esta situação seria a transferência da localização institucional destes cursos de formação, haja vista que na atual organização estes “cursos de graduação são ministrados num contexto institucional longínquo da educação básica, que não facilita nem mesmo a convivência com pessoas e instituições que conhecem a problemática desta última” (Ibid., loc. cit.).

Por trás da transferência das licenciaturas para os institutos está, no meu ponto de vista, o derradeiro golpe nos cursos de bacharelado. Se por um lado se concretiza a separação entre licenciatura e bacharelado, com os prejuízos mais perversos que antecipadamente já sabemos quais são, por outro decreta-se a morte dos bacharelados - e dos próprios departamentos - por inanição, haja vista que tais cursos deverão, na lógica da política de “autonomia universitária” (entendida como sendo a captação de recursos por parte das instituições públicas de ensino superior visando o seu próprio custeio e manutenção) buscar recursos principalmente na iniciativa privada, através da venda de produtos, pesquisas, assessorias, consultorias etc.

Quantos departamentos e cursos de geografia, principalmente das instituições públicas de ensino superior, após este processo de desmonte e sucateamento a que foram submetidas as universidades, possuem condições de oferecer estes “serviços”? E os que agora possuem, qual será o grau de



independência científica que poderão manter ao vender os resultados dos trabalhos a eles encomendados?

**Para que possamos refletir, indignar-nos e sobretudo agir.**

As mudanças previstas para os cursos de formação de professores(as), incluindo, evidentemente, os de formação do(a) professor(a) de geografia, ainda não foram concluídas. Quando da redação deste artigo, o Conselho Nacional de Educação lançou a primeira versão do que deverá vir a ser as Diretrizes Curriculares Para os Cursos de Licenciaturas. Tal documento tornar-se-á o amparo legal mais importante para a consolidação da separação definitiva dos cursos de bacharelado e licenciaturas.

Pela “nova” lógica do MEC (não obstante os gastos volumosos com propagandas que dizem o contrário), a educação, sobretudo a pública, é, e continuará a ser, objeto de ações que somente contribuem para a sua maior debilidade. As políticas educacionais em implantação têm se caracterizado pela submissão do ensino público ao mero papel de formação de “sujeitos” com o perfil desejado pelo mercado.

Espera-se que, mais uma vez, os(as) educadores(as) sejam capazes de avaliar e posicionarem-se em relação a mais esta tentativa de empobrecimento e “mediocrização” dos cursos de formação de educadores(as), que, infelizmente, estão prestes a serem transformados em cursos de formação de “dadores(as)” de aulas.

Que não esqueçamos da lição aprendida quando da imposição das licenciaturas curtas e curtíssimas em Estudos Sociais, e sejamos capazes de mais uma vez contestarmos mais esta anomalia educacional que está sendo vendida como panacéia para a melhoria da educação básica brasileira.

Recebido para publicação em 22 de junho de 2000

**Notas**

<sup>1</sup> França (1952) afirma que o termo compreende as noções de história, geografia, mitologia, etnologia, arqueologia e instituições da antigüidade greco-romana que poderiam elucidar o sentido do trecho analisado na sala de aula. O *eruditio* não visava apenas ampliar os conhecimentos dos alunos, mas sobretudo, oferecer-lhes condições para melhor compreensão dos autores e obras analisadas nas aulas de gramática.

<sup>2</sup> O Decreto Lei nº 869/69 tornou obrigatório a presença da disciplina Educação Moral e Cívica nos diferentes graus e modalidades de ensino. No ensino superior (graduação e pós-graduação) esta seria trabalhada através

dos Estudos de Problemas Brasileiros, e seus programas elaborados pelo Conselho Federal de Educação, com a colaboração da Comissão Nacional de Moral e Civismo.

<sup>3</sup> Vale esclarecer o significado de “atividades” e “área de estudos” previstas na legislação. Por “atividades”, o(a) legislador(a) definiu como “categoria curricular, forma de organização que utiliza as necessidades, os problemas e os interesses dos alunos” (Parecer nº853/71- CFE apud FAZENDA, 1992, p.63). Nestas, “a aprendizagem far-se-á principalmente mediante experiências vividas pelo próprio educando, no sentido de que atinja gradativamente a sistematização de conhecimentos” (Resolução nº8/71- CFE apud FAZENDA, 1992, p.63). As “Áreas de Estudos” segundo os documentos oficiais seriam “formadas pela integração de conteúdos afins consoante um entendimento que já é tradicional – as situações de experiência tenderão a equilibrar-se com os conhecimentos sistemáticos” (Parecer nº853/71- CFE apud FAZENDA, 1992, p.63) e, como forma de organização curricular “[...] integra conteúdos afins em vastas áreas, mostrando o conhecimento como unidade, se bem que caracterizada pela pluralidade, os diferentes conteúdos não são aí estranhos entre si, constituindo antes, partes do todo em que se integram e seus limites são, por vezes, indefinidos e diluídos” (Parecer nº4.833/75 - CFE apud FAZENDA, 1992, p.63)

ROCHA, Genylton Odilon Rêgo da. Una breve historia de la formación del(a) profesor(a) de geografía en Brasil. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.129-144, 2000.

*Resumen:* Este texto pretende hacer una breve historia de la formación de los(as) profesores(as) de geografía en Brasil. En este sentido, opté por centrar el escrito en tres períodos que considero fundamentales para la comprensión del tema propuesto: la organización de los primeros cursos de formación con la creación de las Academias de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas; el esfuerzo de sustitución de los cursos de Geografía por los de Estudios Sociales, la política adoptada con la llegada al poder del los militares en la década de 60; y el periodo actual, marcado por una política que aligera los cursos de formación de profesores(as), con una fuerte influencia neoliberal en la educación brasileña.

Palabras-clave: Educación; historia de la Geografía; formación de profesores.

ROCHA, Genylton Odilon Rêgo da. A brief history of the formation of the Geography teacher in Brazil. *Terra Livre*, São Paulo, 15: 129-144, 2000.

*Abstract:* In this paper the author traces a brief history of the formation of the geography teacher in Brazil. The author centers his analysis in three periods, which he considers essential for the understanding of the theme: the origin of the courses that form these teachers, since the creation of the first colleges of philosophy, languages, literature and human sciences; the attempt to replace the Geography courses by those of Social Studies, a policy adopted by the military governments during the 60's; and the hastening of the teacher's formation, which characterizes the current period, marked by the neoliberal influence in the brazilian education policy.

Key words: Education; history of school geography; teacher's formation.

## Bibliografia

- AZEVEDO, F. *A cultura brasileira*. 3.ed. v.2. São Paulo: Melhoramentos, 1952.
- \_\_\_\_\_. *A cultura brasileira*. 5.ed. São Paulo: Melhoramentos: EDUSP, 1971.
- BITTENCOURT, C.M.F. *Pátria, civilização e trabalho*. São Paulo: Loyola, 1990.
- CONTI, J.B. A reforma do ensino de 1971 e a situação da Geografia. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n.51, p.57-73, jun. 1976.
- CUNHA, L.A. e GÓES, M. *O golpe na educação*. 7.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991.
- FAZENDA, I.C.A. *A educação no Brasil - anos 60: o pacto do silêncio*. 2.ed. São Paulo: Loyola, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Integração e interdisciplinaridade no ensino brasileiro: efetividade ou ideologia?*. São Paulo: Loyola, 1992.
- FRANÇA, L. *O método pedagógico dos jesuítas: o "Ratio Studiorum"*. Rio de Janeiro: Agir, 1952.
- GUIRALDELLI JÚNIOR, P. *História da educação*. São Paulo: Cortez, 1990.
- MELLO, G.N. *Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical - documento principal*. São Paulo, out/nov, 1999. (Versão preliminar para discussão interna).
- PENTEADO, H.D. *Metodologia do ensino de História e Geografia*. São Paulo: Cortez, 1991.
- PETRONE, P. O ensino de geografia nos últimos 50 anos. *Revista Orientação*, São Paulo, n.10, 1993.
- ROCHA, G.O.R. *A trajetória da disciplina geografia no currículo escolar brasileiro (1837-1942)*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1996. (Dissertação de Mestrado em Educação).
- \_\_\_\_\_. Ensino de geografia e formação do geógrafo-educador. *Terra Livre*, São Paulo, n.11/12, p.177-188, 1996.
- SEABRA, M.F.G. Estudos Sociais e vulgarização do magistério e do ensino de 1° e 2° graus. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n.58, p. 121-133, set. 1981.

# Geografia, representações sociais e escola pública

Nídia Nacib Pontuschka

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

*Resumo:* O artigo coloca os principais problemas que os professores da disciplina escolar Geografia, e das demais disciplinas do currículo das escolas do ensino fundamental e médio, vivem, neste final de século, a partir das mudanças impostas pelos órgãos governamentais em suas diferentes instâncias, as quais acompanham a nova forma que o capitalismo assumiu, orientado pela corrente político-econômica neoliberalista no embate pelos significados que deverão orientar a vida social. Nessa orientação, as reformas educacionais encontram-se no centro das políticas dominantes e, no texto, pensamos na maneira pela qual geógrafos educadores juntamente com os demais profissionais podem promover ações pedagógicas que se traduzam em um *movimento de resistência* a essas reformas, impedindo que a educação se transforme em uma mercadoria e, portanto, a escola pública se desvalorize completamente.

Palavras-chave: Geografia; escola pública; representação social; trabalho coletivo; educação.

Quando uma escola pública local se deixa perder pela incompetência, pela indiferença ou pelo desespero, deveríamos ficar de luto, porque se trata da perda de um local particular de possibilidade. Quando a própria educação pública é ameaçada, como agora, pelo cinismo e pelo desleixo, pela fria atração do mercado e pela perda de imaginação cívica - quando isto acontece, precisamos reunir o que a sala de aula pode nos ensinar, articular aquilo que aprendemos, proclamá-lo alto e bom som e conservá-lo bem próximo ao coração. (Rose, 1995, 433)<sup>i</sup>

Vivemos profundas mudanças, tanto na área econômica e social, como no interior dos sistemas educacionais, que afetam a vida da escola e de seus

principais atores sociais: aluno e professor. As reformas educacionais centram-se sobretudo em um processo de ganhos financeiros e simultaneamente na transformação de objetivos, da epistemologia, de métodos e técnicas. A implantação da Nova LDB; os Parâmetros Curriculares Nacionais, com a introdução dos temas transversais; a reorganização das escolas dos antigos 1º e 2º graus, separando o espaço físico dos diferentes níveis de ensino; as inovações no sistema de avaliação (SARESP, ENEM, PROVÃO);<sup>ii</sup> a “recuperação” de alunos nas férias por pessoas não habilitadas para tal tarefa; a reorganização da grade curricular que diminuiu o número de aulas de Geografia, História, Ciências e aumentou o número de alunos por classe, diminuindo o montante salarial do professor; o preconceito em relação à escola pública, são mudanças e problemas criados que, de modo geral, ainda não puderam ser bem compreendidos e avaliados pelos professores no interior do contexto histórico e espacial em que nos situamos. Será o caos ou haverá luz no fim do túnel?

No meio de tantas mudanças, como realizamos nosso trabalho como professores de Geografia?

A tarefa do professor talvez consista em educar um jovem ou um adulto para não se deixar enganar; para não se deixar enganar não apenas pela televisão, rádio, jornais, cinema, como também pelos aparatos ditos educativos ou culturais que podem inculcar de forma eficaz mentiras disfarçadas com o manto da realidade.<sup>iii</sup> O que para nós professores está em pauta é como o trabalho pedagógico com a Geografia contribui para tornar nossos estudantes menos ingênuos diante daquilo que chamamos de realidade.

Que caminhos podemos seguir para que o nosso trabalho em sala de aula permita ao aluno compreender o espaço geográfico, dialogar com ele e assim ampliar a sua visão de mundo; conhecer o seu papel na sociedade moderna ou pós-moderna em uma economia mundializada e de vida globalizada?

Quem poderá responder as clássicas perguntas ao nos defrontarmos com uma classe: Para que ensinar Geografia? O que ensinar em Geografia? Como ensinar Geografia? Que recursos didáticos selecionar e como utilizá-los? Como nos relacionar com as demais disciplinas do currículo, considerando que todas elas têm papel significativo na formação de um cidadão? Como fazer com que o trabalho pedagógico com a Geografia contribua para a vida do estudante em suas múltiplas dimensões? São questões permanentes que nós professores nos fazemos constantemente e que está difícil para o professor de Geografia responder para si próprio, para seus companheiros de escola e para os seus estudantes. As respostas são diferentes em contextos históricos e espaciais variados e no mundo complexo e contraditório que o País vive, com a escola envolta em situações conflitantes na sua relação com os diferentes poderes, com pais e alunos de diferentes culturas e categorias sociais. As respostas tornam-se rapidamente

obsoletas e inadequadas para caminhar no sentido dos objetivos educacionais preestabelecidos.

Não é possível pensar o ensino e aprendizagem da Geografia sem pensar que ela é parte integrante da escola e, aqui, a nossa preocupação é com a escola pública como um espaço social que apresenta forças, fragilidades e limites.

A Geografia não dá conta dos objetivos a que a escola se propõe. A interação com os professores das demais áreas do conhecimento e com a cultura escolar é necessária no sentido de mobilizar toda a possibilidade existente nesse espaço em direção à formação do jovem no seu movimento de vida e nas relações sociais que mantém no interior de grupos sociais e nas instituições a que pertence ou a que venha a pertencer.

É quase consenso, nos documentos oficiais e nos escritos não oficiais, que a escola precisa contribuir para a construção da cidadania. Mas perguntamos o que é cidadania? Como conceituar cidadania em uma sociedade tão desigual na qual pensadores contestam até a existência efetiva do cidadão em um país como o Brasil?

A construção da cidadania como grande meta é extremamente difícil de ser realizada, pois na escola pública temos uma população numerosa, heterogênea do ponto de vista socioeconômico e cultural; diferenças de idade, de valores, de hábitos, de origens regionais, sociais e culturais, na qual os preconceitos e as ideologias dominantes somente podem ser superadas com muito trabalho por parte do conjunto dos professores.

Um dos saltos qualitativos das últimas décadas do século XX, no campo da educação, é a de que o currículo da escola deve partir do conhecimento prévio do aluno e não de um elenco de conteúdos selecionados por órgãos educacionais superiores. Mesmo que esse pressuposto exista teoricamente, na prática o estilo convencional de ensinar continua a ser predominante - a listagem de conteúdos disciplinarmente constituídos e a imposição de proposições oficiais.

Se nos ativermos à análise das últimas propostas curriculares, veremos que isto está cada vez mais distante da prática concreta dos docentes. Lembremos o que escreve Tomaz Tadeu:

“O conhecimento deixa de ser um campo sujeito à interpretação e à controvérsia para ser simplesmente um campo de transmissão de habilidades e técnicas que sejam relevantes para o funcionamento do capital. O conhecimento deixa de ser uma questão cultural, ética e política para se transformar numa questão simplesmente técnica.” (Silva, 1998, p.8-9).

Estamos terminando o século XX e continuamos a nos fazer questões antigas sobre o ensino-aprendizagem da Geografia. Que conteúdos selecionar? Que método utilizar? Que linguagens priorizar? Como sensibilizar os alunos para

a importância do conhecimento geográfico para a sua própria vida, em suas múltiplas dimensões?

Pode parecer que essas perguntas já deveriam ter sido superadas, pois a Geografia como ciência avançou em seus vários ramos e deveria ter havido uma contribuição maior para o seu ensino e aprendizagem. Só que as sociedades mudaram, as relações internacionais se mundializaram, o neoliberalismo se expandiu e vem tomando conta do cotidiano de nossas vidas e também do cotidiano escolar. Na atualidade, tais transformações exigem urgentemente a criação de respostas com novos conteúdos.

Como encaminhar um trabalho pedagógico na disciplina Geografia que permita ao aluno assumir posições diante dos problemas que enfrenta na família, no trabalho, na escola e nas instituições das quais participa ou que poderá vir a participar, aumentando o seu nível de consciência sobre as responsabilidades e os direitos sociais, participando efetivamente de uma transformação social?

Marilena Chauí, em entrevista ao jornal O Estado de São Paulo, afirma:

“Estou impressionada com a apatia e a despolitização dos jovens, mas principalmente com o sentimento de fatalidade de meus alunos” [...] Vejo com apreensão a falta de uma oposição, mas não sou fatalista e acho que isto é reversível”. (Chauí, O Estado de São Paulo, 2000).<sup>iv</sup>

Essa palavra - *reversível* - aponta-nos para a certeza de que, como Marilena Chauí, temos de continuar a acreditar em nosso trabalho pedagógico com os jovens em um movimento de resistência no momento em que estamos vivendo não mais uma possibilidade, mas sim a implementação concreta, efetiva de um modelo no qual o conhecimento é fortemente reduzido a um campo de transmissão de habilidades e técnicas.

Continuamos a afirmar que um professor de Geografia, por melhor que seja a sua formação do ponto de vista do conhecimento da ciência geográfica e da disciplina escolar e dos caminhos teórico-metodológicos que hoje existem, se trabalhar disciplinarmente, de forma isolada, não conseguirá promover mudanças substantivas na maneira com que o seu aluno percebe o mundo e na maneira como nele se movimenta.

O docente pode dominar o conhecimento geográfico a ser ensinado; ele pode realizar a leitura do espaço geográfico ou dos espaços geográficos que deseja analisar; pode saber como realizar a transposição da essência da estrutura da disciplina, de suas noções e conceitos estruturantes; pode selecionar métodos de aprendizagem adequados, mas se permanecer restrito à preocupação com sua disciplina, sem interação com os companheiros nessa “viagem pedagógica”, poderá estar distante dos objetivos por ele almejados.

De que maneira o professor especialista em Geografia poderá se integrar na escola com os companheiros para realizar um trabalho pedagógico de relevância para o próprio aluno?

Em primeiro lugar, uma discussão sobre o momento histórico que o Brasil vive no campo da “política” neoliberal (que, felizmente, hoje já vem sendo contestada, até mesmo em países do centro do capitalismo, como os Estados Unidos), mas que interfere profundamente na política educacional. No centro dessa política está a tentativa de transformar também a educação em *mercadoria*, determinando que a escola pública seja destinada àqueles que não podem pagar e a escola particular para os estratos aquinhoados da população. Segundo Thomaz Tadeu (1998), *o neoliberalismo não apenas admite que a escola é capitalista: a escola deve ser capitalista*.

Esta visão perversa da escola coloca professores e alunos em uma situação extremamente difícil e pouco analisada pelos atores sociais envolvidos no processo educativo. A compreensão da escola, sobretudo pública, precisa ser analisada no contexto do neoliberalismo para que não fiquemos perdidos em um mar de reclamações inócuas porque não refletidas teoricamente. No senso comum de alunos, pais e, infelizmente, de parcela dos colegas, até mesmo da Geografia, construiu-se uma representação de que a escola pública é ruim e a escola particular é boa. Será isso real? Será que podemos polarizar dessa maneira a qualidade da escola? Quais as origens de tal representação? Como desmontar esse preconceito que já vem criando raízes?

O professor de Geografia e seus colegas precisam realizar tentativas no sentido do desmonte e superação dessa representação social antes que ela se torne realidade.

A Geografia, assim como a História, poderiam, aproveitando o seu próprio corpo de conhecimentos, propor estudos e atividades no sentido de valorizar a escola pública. Este, no momento histórico que vivemos, pode ser um dos objetivos centrais de uma escola: *valorização*.

Se não estivermos atentos à desvalorização, se o conjunto de pais, alunos e professores não puserem em questão a escola e sua inserção na nova forma assumida pelo sistema capitalista, nenhuma disciplina fará milagres, apesar de todo avanço conceitual, teórico que hoje as ciências conseguiram atingir.

Ao realizar a leitura do espaço geográfico, o professor pode permitir-se também fazer a leitura da realidade específica da escola para entender de onde se originaram os conhecimentos e as representações sociais que dominam o trabalho pedagógico da escola e as relações de poder que ali se estabelecem internamente entre os próprios agentes sociais e entre a escola e os órgãos superiores. Para tanto, é preciso conhecer a história da educação das últimas décadas, da



ditadura militar até os nossos dias, para compreender a tensão existente entre os órgãos educacionais superiores e a escola.

Um dos caminhos para entender a desvalorização da escola pública passa pela compreensão dessa tensão, porque o burocrático e as estatísticas ofuscam, para não dizer que impedem, o fazer pedagógico. Somente assim podemos contestar aqueles que querem que a escola seja algo que tenha valor no mercado, ou seja, a escola como mercadoria.

A organização da escola atual, ainda com o horário da fábrica e na qual foi introduzida até mesmo sua sirene, verdadeira poluição sonora, chamando os alunos para horas, segundo muitos, *perdidas*; segundo outros, o momento de troca, de reflexão, em que o professor tenta trabalhar com o conhecimento, isso aqueles que ainda têm energia e compromisso.

Muitas vezes, ao ouvirmos colegas que se mostram cansados com o trabalho desgastante da sala de aula, nos perguntamos: O que a escola fez com aquela criança “perguntadeira”, ansiosa por conhecer o mundo? Onde está o professor que dizia com orgulho EU SOU PROFESSOR! Como resgatar o ser pensante, curioso? Como despertar o professor educador ou o geógrafo educador que certamente está latente ou adormecido em cada um de nós?

Não é tarefa fácil; não é uma tarefa isolada; é sobretudo uma tarefa de reflexão coletiva, de reflexão constante, de criar coletivamente novos significados para a escola e para o ensino-aprendizagem da Geografia.

O conhecimento produzido na Universidade, fundamentado em pesquisas de campo, de laboratório, bibliográfica e dominado pelo professor deve ser o instrumental teórico a ser elaborado, recriado para transformar-se em saber escolar, ou seja, em saber a ser ensinado.

“[...] o saber que se torna objeto de ensino na escola não é o saber universitário simplificado, é um saber transformado, recomposto, segundo um processo que trata de dominar ao máximo, evitando simplificações que deformam os conhecimentos ou que provocam desvios (Marechal, 1990, p.47).

Há necessidade de se fazer escolhas no universo de conhecimentos estudados na Universidade, como há necessidade de levar em conta a estrutura da própria disciplina, de rever e produzir um outro saber que considera a essência do pensamento geográfico e estudá-lo em sua essência com o público específico de alunos, considerando as faixas etárias, as classes sociais a que os alunos pertencem, as suas características culturais e econômicas e, sobretudo, os objetivos estabelecidos no projeto pedagógico da escola que precisam ser operacionalizados e transformados em atividades didáticas em sala de aula.

Há críticas às propostas curriculares prontas e até mesmo fechadas que, partindo da premissa de que a Geografia não pode ser ensinada por meio da

transmissão de programas prontos e compartimentados, consideram que o professor, ao desenvolver seu trabalho pedagógico, poderia construir o currículo na sala de aula e na escola junto com os docentes e alunos: os conteúdos constituem o objetivo final de seu trabalho. Com essa prática, no entanto, podemos afirmar que a inclusão da Geografia no currículo é desnecessária. No limite, não há necessidade de um geógrafo educador como professor, basta alguém que saiba ler e não necessariamente que tenha uma formação específica.

Somente um professor real pode estar atento em sua prática pedagógica às condições de existência dos próprios alunos e seus familiares considerando-as como pontos de partida que podem permitir a compreensão do espaço geográfico dentro de um processo que transite por diferentes escalas de análise. Enfim, propiciar aos alunos a vivência de um método de trabalho que possa ser usado em situações diversificadas, para que os estudantes, gradativamente, adquiram autonomia no processo de produção do conhecimento.

A consciência da importância da escala em que se trabalha em Geografia é fundamental. Se ele estiver trabalhando na escala mundial, sem correlação com os problemas espaciais que dizem respeito ao cotidiano do aluno, o estudo da Geografia pode permanecer no abstrato e o estudante não ter condições de compreender o seu próprio espaço. Se, ao contrário, estudar o espaço geográfico da cidade ou do bairro em que mora e sua relação com espaços de dimensões maiores pode chegar a explicações restritas não suficientes para a compreensão da totalidade daquele espaço.

O educador precisa saber realizar a leitura analítica do espaço geográfico e chegar à síntese, criando situações no interior do processo educativo para favorecer as condições necessárias ao entendimento da Geografia como uma ciência que pesquisa o espaço construído pelo trabalho das sociedades humanas, vivendo em diferentes tempos, considerando o espaço como resultado do movimento de uma sociedade em suas contradições e nas relações que estabelece com a natureza, com o mundo nos diversos tempos históricos.

Os professores, em geral, e o de Geografia em particular precisam ter como ponto de partida as representações e os saberes que os alunos trazem para o espaço escolar. Não pode existir um vácuo entre o saber escolar - fundamentado nas teorias e metodologias originárias da academia - e as múltiplas representações sociais que os jovens construíram no caminhar de sua existência. O aluno vive o espaço geográfico de diferentes maneiras, em diferentes lugares, mas muitas vezes não tem consciência desse espaço e de suas contradições. O papel do professor é o de despertar essa primeira consciência, permitindo que o aluno tenha voz sobre os vários objetos de estudo e estimulando a emergência das idéias, na tentativa de conhecer as raízes das representações sociais que podem ter sido construídas no cotidiano de seu trabalho; nas brincadeiras e jogos de sua

infância e adolescência; no bar da esquina; nas relações de vizinhança quer sejam na favela, em condomínios fechados de luxo ou nos chamados mutirões. A influência da mídia também surge na fala dos estudantes e muitos dos exemplos que afloram certamente provêm da televisão e dos programas de maior audiência. Como articular essas informações televisivas com outras informações e enriquecer as representações dos nossos alunos do ensino fundamental e médio e, quem sabe, construir conhecimentos, permitindo um diálogo com o espaço vivido e não filtrado pelos órgãos de comunicação de massa?

É fundamental que tenhamos presente que a aprendizagem envolve compreensão, pois o que se aprende sem compreender não é verdadeiro. Estudar os nomes dos rios da cidade de São Paulo, ou dos rios que formam o Guaíba, ou dos eixos viários que dão acesso às principais metrópoles do País somente terá sentido se for para a construção de significados, ou seja, o que tais estudos representam na vida dos cidadãos em formação?

A linguagem do aluno, assim como a das pessoas em geral, está impregnada de significados, de conhecimentos, de emoção, de afetos, sendo que alguns são explícitos, enquanto outros precisam ser desvelados por meio de acurada reflexão.

Como o aluno expressa o seu saber e as suas representações quando vê na televisão notícias sobre comemorações do “Brasil 500 Anos”, ou sobre a ocupação de um prédio, ou das margens de um córrego por populações sem-teto? Como vê uma usina desativada ou os índices de desemprego do País e do Mundo?

Ouvir o aluno nos permite conhecer as representações sociais que construiu a respeito do mundo, mas precisamos ensinar os alunos a perguntar e ajudá-los a enriquecer as representações por eles construídas. Em que medida podemos estimular a sua capacidade de observar uma paisagem e de questioná-la quanto à sua organização territorial, de formular questões e ir à busca de respostas?

Recebido para publicação em 2 de maio de 2000

## Notas

<sup>i</sup> Citado por Fischman, 1998, p. 64.

<sup>ii</sup> SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. O primeiro exame foi feito em 1996; ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, proposto pelo MEC opcionalmente para os alunos que estão terminando o ensino médio e PROVÃO, corresponde ao Exame Nacional de Cursos, realizado pelo MEC no sentido de avaliar a qualidade dos cursos superiores do País.

<sup>iii</sup> Adaptado de Larrosa, 1998, p. 52.

<sup>iv</sup> A entrevista mencionada foi concedida, por ocasião da candidatura de Marilena Chauí ao Prêmio Multicultural 2000 Estadão Cultura na categoria criadores, ao lado de outros nove intelectuais brasileiros, entre os quais se acha o geógrafo Milton Santos.

PONTUSCHKA, Nídia Nacib. Geografía, representaciones sociales y escuela pública. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.145-154, 2000.

*Resumen:* El artículo discute los principales problemas que los profesores de la asignatura escolar Geografía y de las demás materias del currículo de las escuelas de enseñanza básica y secundaria viven en este final de siglo. Para ello se tienen en cuenta los cambios impuestos por los organismos gubernamentales en sus distintas instancias, los cuales acompañan la nueva forma que el capitalismo ha asumido, direccionado por la corriente político-económica neoliberal en el embate de los significados que deberán orientar la vida social. Dentro de esta orientación, las reformas educacionales se sitúan en el centro de las políticas dominantes. En el presente texto, buscamos pensar una forma que permita a los geógrafos educadores y demás profesionales promover acciones pedagógicas que se traduzcan en un *movimiento de resistencia* a esos cambios, de manera de impedir que la educación se transforme en una mercancía y que, por lo tanto, la escuela pública se devalúe completamente.

Palabras-clave: Geografía, escuela pública, representación social, trabajo colectivo, educación.

PONTUSCHKA, Nídia Nacib. Geography, social representations and public school. *Terra Livre*, São Paulo, 15: 145-154, 2000.

*Abstract:* This paper discusses some of the main problems that the teachers of Geography and of other disciplines of elementary and high school have faced in the final years of the 20th century, as a result of the changes imposed by the different levels of brazilian governmental institutions. These changes follow the new fashion assumed by capitalism, which is directed by the neoliberal political and economical current in the search of meanings that might guide social life. Thus, the educational reform became the central subject of the dominant politics. This paper emphasizes the way geographers who are educators, together with professionals of other areas, could carry out pedagogical practices which would translate into a resistance movement against such reforms. In this way they would help to avoid the management of education as if it were a commodity, as well as the complete devaluation of the public school system.

Key words: Geography, public school, social representations, collective work; education.

## Bibliografia

- CHAUÍ, Marilena. Entrevista. *O Estado de São Paulo*, 29 abr. 2000. Caderno 2.
- FREIRE, Paulo. *Educação como prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- \_\_\_\_\_. *A importância do ato de ler* - em três artigos que se completam. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Educação e mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

- FISCHMAN, Gustavo. Representando a docência: jogando com o bom, o mau e o ambíguo. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). *A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 64 - 80.
- LARROSA, Jorge. Agamenon e seu porqueiro. Notas sobre a produção e o uso da realidade nos aparatos pedagógicos e nos meios de comunicação. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). *A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1998, p. 48 - 63.
- MACEDO, Donaldo e BARTOLOMÉ, Lilia. A globalização como uma forma de colonialismo: um desafio para os educadores e as educadoras In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). *A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1988, p. 11-32.
- MARECHAL, Jean. La professionnalité de l'enseignant: nouveau sésame pour le système éducatif. In: CINQUIÈME RENCONTRE NATIONALE SUR LES DIDATIQUES DE LA HISTOIRE, DE LA GÉOGRAPHIE, DES SCIENCES SOCIALES. Paris: INRP - Institut National de Recherche Pédagogique, mars 1990, p. 37-48
- SILVA, Tomaz Tadeu da. *Introdução*. In: SILVA, Luiz Heron da (Org.). *A escola cidadã no contexto da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1998.

# Geografia, globalização e cidadania

Márcio Piñon de Oliveira

Professor Adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense

*Resumo:* O acentuado processo de desenvolvimento da economia capitalista vem impondo uma nova lógica espacial às sociedades, tornando a relação entre as diferentes escalas territoriais mais complexa. A globalização, expressão corrente deste momento, enfraquece a cidadania que tem como referência o Estado Nacional, ao mesmo tempo em que valoriza o nível local, e, portanto, o papel dos lugares nas redes mundiais. Por um lado, perde força a idéia do cidadão como sujeito, como ator da ação política, individual ou coletiva, na sociedade, por outro, ganha força a idéia do cidadão como indivíduo autônomo, consumidor e usuário de além fronteiras, o cidadão do “mercado-mundo” e suas redes.

Palavras chaves: Geografia; globalização; cidadania.

O conceito de *cidadania* percorreu uma trajetória muito diversa e qualitativamente distinta da noção que temos dele nos dias atuais. De uma noção restritiva e seletiva na sociedade grega, porque assim o era também o caráter de sua democracia, a cidadania assume hoje uma dimensão ampla e cada vez mais universal, porém, extremamente abstrata.

O nexos político da cidadania entre a população, o Estado e o seu território, que no passado teve como referência a cidade (polis) ou cidade-Estado, deslocou-se na democracia moderna (contratual) para o Estado-nação. Sua qualidade passou a ser dada pela nacionalidade e os seus limites territoriais pelos contornos geográficos das fronteiras nacionais.

Após a Segunda Guerra Mundial o chamado “Estado do Bem Estar Social” (*Welfare State*) aliou a cidadania ao caráter provedor que assumia o Estado, no qual os direitos sociais (a educação, a saúde e outros serviços) passaram a ter um peso importante na condição e qualidade do ser cidadão.

A partir dos anos 80 o modelo cívico de cidadania consagrado na Revolução Francesa, e ajustado ao contexto do após-guerra, entrou em franco processo de crise no mundo, sobretudo em função:

- a) da desmontagem do “Estado do Bem Estar Social” ou *l’Etat providence* nos países ditos desenvolvidos, com extensão aos países em desenvolvimento - onda neoliberal;
- b) do fim da bipolarização político-ideológico-econômica do mundo que, em certa medida, forçava a presença de Estados com perspectiva mais social nos países capitalistas para fazer frente ao modelo socialista (estatal) de sociedade;
- c) do acentuado processo de globalização da economia e da cultura que impõe uma nova lógica, complexificando as escalas territoriais e pondo em questão pressupostos básicos do Estado-nação como os da nacionalidade e da representação política;
- d) da exarcebação do “individualismo”, fortemente estimulado pelas sociedades de consumo que romperam limites impostos pelas fronteiras nacionais para galgar o mundo e seus mercados como um todo.

Este último ponto, em especial, tem se tornado um traço comum à grande maioria dos países, cuja mensagem é a de que “ser cidadão é ser ou poder ser antes de tudo consumidor”. Se a expansão e a intensificação do consumo e sua ideologia no mundo tem uma face que se apresenta como democrática, com a extensão a um número maior de pessoas de bens e serviços modernos, por outro, e contraditoriamente, a outra face, nada democrática, tem aumentado a concentração de riqueza e ampliado a exclusão social e a violência, sobretudo nas áreas de grandes aglomerados urbanos.

### **O contexto da globalização**

Para Wallerstein (1993), o mundo de hoje encontra-se integrado por um único sistema econômico - o capitalismo - que inclui também os Estados ou as sociedades ditas socialistas. Esta matriz comum à realidade contemporânea, denominada por ele de “sistema mundo” (*world-system*), que se originou a partir de fins do século XV e início do século XVI, constitui-se numa economia-mundo (*world-economy*), não por englobar o mundo como um todo, como uma unidade jurídico-política, mas por integrar economicamente as suas diferentes partes ou unidades políticas (Estados-nações) através do mercado e da divisão do trabalho.<sup>1</sup>

Em 400 anos, sua sucessiva expansão transformou a economia-mundo capitalista de um sistema localizado inicialmente na Europa em um fenômeno que cobre todo o planeta (Wallerstein, apud Waters, 1995). Mais recentemente, esta economia-mundo vem expandindo os limites geográficos do sistema como um

todo e mudando, significativamente, a relação das pessoas com o tempo e o espaço.

Ao contrário de Immanuel Wallerstein, que centra a sua análise nos mecanismos da expansão e da integração econômica, Robertson (1994), outro autor que trata o tema, colocará sua ênfase sobre os aspectos culturais. Para ele o argumento do *world-system* somente pode vir a ser uma teoria da globalização se incorporar à sua análise a dimensão cultural também como um sistema. No seu entender, a cultura se apresenta como um ponto de clivagem e diferenciação do “sistema-mundo”, concebido como um sistema social, fornecendo os próprios limites da sua expansão. Tal fato pode ser observado, por exemplo, na questão islâmica, bem como em muitos movimentos étnico-nacionais que ocorrem na atualidade. Neste sentido, não há uma integração do mundo como um todo e sim uma compreensão e uma consciência de unidade, cada vez maior, do mundo como todo. É nestes termos que o autor situa a globalização. Ressalta, entretanto, que “o processo de globalização não é novo, ele antecede à modernidade e à ascensão do capitalismo. Contudo, a modernização tende a acelerar a globalização e o processo de elevação do seu nível de consciência no período contemporâneo” (Robertson, 1994, p.58). Assim, caminhamos para uma “*global culture*”, no sentido holístico da expressão.

Em Giddens (1990a, p.64), uma outra perspectiva importante irá se juntar à visão de globalização. No seu dizer, a globalização pode

“ser definida como a intensificação das relações sociais largamente sobre o mundo que ligam localidades distantes, de tal modo que os acontecimentos locais são formados por eventos que ocorrem há muitas milhas dali e vice versa. Esse é um processo dialético [...] A transformação local é tanto mais parte da globalização quanto a extensão lateral das conexões sociais atravessarem tempo e espaço.”

Tal perspectiva introduz no enfoque da globalização a dimensão tempo-espaço, na medida em que estabelece uma interconexão e interdependência entre os eventos em suas diferentes escalas - do local ao global - cujas relações não necessariamente precisam ser mediadas pelo nível do Estado-nação. Desse modo, as transformações locais são parte do processo de globalização, bem como ajudam a explicá-lo ao nível global. A globalização é, assim, para Anthony Giddens, um processo multicausal e multisustentado, pleno de contingências e incertezas, ao mesmo tempo em que “é um processo de desenvolvimento desigual que tanto fragmenta quanto coordena” (1990a, p.175).

Outro ponto importante no debate da globalização é o da crise do Estado-nação, ou do declínio (mudança) do seu papel. Tanto Robertson quanto Giddens são unânimes em ressaltar a importância do Estado-nação na constituição do “sistema-mundo” capitalista e da sociedade moderna. Para Giddens, por exemplo,



“o Estado-nação capitalista é a sociedade moderna por excelência e o processo de globalização está estreitamente ligado ao seu desenvolvimento” (Giddens, apud Waters, 1995, p.48).

O paradoxo é que o Estado-nação tornou-se um modelo internacional de organização político-sócio-cultural que hoje se choca com os rumos tomados pelo processo de modernização que ele próprio impulsionou. Assim como a economia e suas grandes corporações, o Estado-nação também vem se tornando uma “instituição transnacional”, na medida em que tem que contemplar, cada vez mais, em suas políticas, os interesses dos capitais que abriga numa escala global (Spybey, 1996, p.63-64). No dizer de Ianni (1993, p.44), “os movimentos do capital, tecnologia, força de trabalho, *know-how* empresarial etc., em escala mundial, transformam as sociedades nacionais em dependências da sociedade global”.

Alguns autores chegam a fazer alusão a um “sistema internacional de Estados” *in statu nascendi* (Waters, 1995, p.39), outros a “uma sociedade civil mundial” em processo de formação (Lévy, 1996b, p.25-69), mas nada se pode afirmar, ainda, seguramente, neste sentido. O que é certo mesmo é que, assim como a economia e a cultura, a política tende, também, a assumir, progressivamente, uma dimensão transnacional e o atual sistema de relações internacionais entre os Estados já apresenta os seus limites face ao processo de globalização.

### **Uma perspectiva geográfica: globalização e redes**

Numa compreensão dialética do processo de globalização, que articula o global com o local, inscreve-se também o geógrafo Milton Santos. Para ele,

“o movimento de racionalização da sociedade que marcou o século das luzes e o início da revolução industrial foi, pouco a pouco, ocupando todos os recantos da vida social e alcança, agora, um novo patamar, com o que podemos chamar de racionalização do espaço geográfico [...] Essa nova etapa do processo secular de racionalização é essencialmente devida à emergência de um meio técnico-científico-informacional, que busca substituir o meio natural e o próprio meio técnico, produz os espaços da racionalidade e constitui o suporte das principais ações globalizadas.” (Santos, 1996, p.266).

No seu entender, falar no *Mundo* como um espaço inteiramente globalizado é pura abstração, pois “do mesmo modo que não há um tempo global, único, mas apenas um relógio mundial, também não há um espaço global, mas, apenas, espaços da globalização, espaços mundializados reunidos por redes” (Ibid., p.268).

As redes, segundo Milton Santos, são mistas, incluindo materialidade e ação, e globais, pois transportam o universal ao local,

“unindo pontos distantes numa mesma lógica produtiva. É o funcionamento vertical do espaço geográfico contemporâneo [...]

A rede técnica mundializada atual é instrumento da produção, da circulação e da informação mundializadas [...] No meio local, a rede praticamente se integra e dissolve através do trabalho coletivo, implicando um esforço solidário dos diversos atores. Esse trabalho solidário e conflitivo é, também, co-presença num espaço contínuo, criando o cotidiano da contiguidade. A esse recorte territorial, chamamos de horizontalidade, para distingui-lo daquele outro recorte, formado por pontos que chamamos de verticalidade. Nesses espaços da horizontalidade, alvo de freqüentes transformações, uma ordem espacial é permanentemente recriada, onde os objetos se adaptam aos reclamos externos e, ao mesmo tempo, encontram, a cada momento, uma lógica interna própria, um sentido que é seu próprio, localmente constituído. É assim que se defrontam a Lei do Mundo e a Lei do Lugar (Ibid., p.268-69).

Esse duplo movimento, do mundo e do lugar, ocorre de modo sincrônico e coexistente, podendo somar ou subtrair objetos e ações em seu conjunto. Em última análise, e empiricamente falando, ele se realiza através dos lugares e suas interconexões territoriais. Assim, a rede não substitui nem os lugares, nem os territórios, “ela se insere, acentua as polarizações, as interconexões, acrescentando o deslocamento em tempo real dos fluxos de informação aos deslocamentos físicos dos homens e das mercadorias” (Musso, apud Santos, 1996, p.268).

Nesse sentido, Santos acrescenta que

“através das redes, podemos reconhecer, grosso modo, três tipos ou níveis de solidariedade, cujo reverso são outros tantos níveis de contradições. Esses níveis são o nível mundial, o nível dos territórios dos Estados e o nível local [...]

O *mundo* aparece como primeira totalidade, empiricizada por intermédio das redes. É a grande novidade do nosso tempo, essa produção de uma totalidade não apenas concreta, mas, também empírica.

A segunda totalidade é o *território*, um país e um Estado - uma formação socioespacial -, totalidade resultante de um contrato e limitada por fronteiras. Mas a mundialização das redes enfraquece as fronteiras e compromete o contrato, mesmo se ainda restam aos Estados numerosas formas de regulação e controle das redes.

O *lugar* é a terceira totalidade, onde fragmentos da rede ganham uma dimensão única e socialmente concreta, graças à ocorrência, na

contigüidade, de fenômenos sociais agregados, baseados num acontecer solidário, que é fruto da diversidade e num acontecer repetitivo, que não exclui a surpresa (Ibid., p.215, ênfases nossas).

Em suma, “as redes são um veículo de um movimento dialético que, de uma parte, ao Mundo opõe o território e o lugar; e de outra parte, confronta o lugar ao território tomado como um todo” (Ibid., p.215).

A partir daí, podemos inferir a existência de um processo mais geral, onde o mundo se torna cada vez mais mundo, quer como sistema, como objeto de compreensão cultural ou como materialidade e ação que articulam através das redes o universal ao local; e outro de caráter mais específico e concomitante onde o território é o seu ponto de clivagem, com rebatimentos que se estendem até ao lugar. Desse modo, o território se constitui tanto ao nível do Estado-nação quanto ao nível local, uma mediação necessária que (re)coloca limites, interseções e contradições para as ações globalizadas.

Assim sendo, como a cidadania moderna implica um *contrato*, um *pertencimento* e uma *noção de mundo* que choca o universal com os diferentes particularismos, regionalismos e localismos, temos aí, exatamente, as zonas de fricção desta com a globalização.

### **As diferentes escalas do impacto da globalização na cidadania**

Ao nível do mundo, as ações globalizadas cortam transversalmente os territórios dos Estados nacionais desconstruindo e desregulando certas estruturas que impedem o funcionamento do sistema, suas redes e seus mercados. Ideologicamente, o indivíduo é valorizado como consumidor, usuário ou cliente que tem “o mundo ao seu dispor” - o “cidadão do mercado-mundo”. Ao nível do Estado-nação se enfraquece ou se reforça, dependendo do caso, a noção de pertencimento e soberania nacional, tão marcante no contrato de cidadania que emerge da Revolução Francesa.

Por fim, ao nível local, temos uma (re)valorização das cidades e dos lugares onde efetivamente as ações globalizadas e sua ideologia ganham vida e se realizam territorialmente. As cidades que se encontram inseridas nas redes mundiais passam a ser vistas como “uma grande mercadoria”, objeto de *marketing*, que devem assumir uma nova configuração territorial para adequar-se à lógica e aos interesses do mercado mundial.

Dentre as mudanças promovidas pelo processo atual de globalização, *duas* merecem destaque pelas implicações no modelo cívico-territorial da cidadania dominante:

- a) a reemergência da questão das nacionalidades como referência político-territorial da cidadania;

- b) a redefinição das escalas territoriais, com a revalorização da escala local e sua interconexão e interdependência com a escala mundial.

O fato é que a mudança que vem se processando no papel do Estado-nação tem tornado os atributos de sua geografia insuficientes, na medida que não dispõe de dispositivos capazes de conter e regular sua economia cujos mecanismos escapam às fronteiras nacionais. Acresce que o neoliberalismo, radicalizou a figura do *homo economicus* e do seu individualismo, contribuindo para dissolver os elos políticos do indivíduo com o seu território. O *homo economicus*, ao ultrapassar os limites das fronteiras nacionais, faz aumentar a mobilidade do capital e também do trabalho; crescem os não-cidadãos e os cidadãos imperfeitos, migrantes e clandestinos.

Para Smith (1989, p.144), o debate da cidadania hoje está fortemente marcado pela crise de um modelo de cidadania com base nos direitos sociais desenvolvida e difundida no pós-guerra através do *Welfare State*.<sup>2</sup> Nesse modelo, transferiu-se para o Estado e sua intervenção na sociedade o pólo principal da cidadania. Aos direitos naturais e políticos, centrados no indivíduo e na sociedade, acresceu-se direitos sociais que são, ao mesmo tempo, obrigações do Estado para com o cidadão.

Os anos 80 assinalam esta crise e a emergência daquilo que é chamado a *nova direita* em confronto com a *velha esquerda*. A ascensão de Thatcher e de Reagan ao poder demarcam este tempo e o retorno do paradigma liberal de cidadania (Smith, 1989, p.145).

Essa situação promoveu um realinhamento dos limites entre indivíduo, sociedade civil e Estado. Esse realinhamento é pontuado pela involução de movimentos sociais tradicionais, a exemplo do movimento trabalhista e operário, e o surgimento e crescimento de novos movimentos sociais com novos atores. Este realinhamento é acompanhado, no campo econômico, por uma flexibilização/desorganização do capitalismo no que se convencionou chamar de pós-fordismo, por uns, e pós-modernismo, por outros (Ibid., p.145).

A desregulamentação da economia, a flexibilização do trabalho e desinstitucionalização da família como célula da vida social fazem recuar direitos sociais básicos em todo o mundo e ameaçam direitos civis elementares, consagrados como direitos universais do homem.

Na última década cresceu o interesse pela noção de cidadania, palavra esta recentemente recolocada no debate político como uma "*buzz-word*" (Ibid., p.147). Nesse debate, a formulação conservadora, que retoma a vertente liberal de cidadão, enfatiza, por um lado, os deveres e a subserviência à nação - e através dela, à ordem mundial - mais do que os direitos sociais, a organização da sociedade e as concessões do Estado. Por outro, estimula o individualismo e a instituição do mercado, onde, segundo este pensamento, as ações aparentemente

descoordenadas dos indivíduos encontram seu equilíbrio, promovendo uma ordem econômico-social de acumulação espontânea de escolhas racionais.

Como crítica a essa visão de uma “mundialização espontânea”, Paraire (1996) aponta a existência de uma gestão centralizada do capital global, que “age no sentido de uma concentração de poderes e da coordenação de decisões” (p.10-12), através de grandes instituições mundiais de regulação financeira - como o FMI, o Banco Mundial, o G7, a OCDE, os Bancos centrais. Esta ação coordenada se combina com a atuação individual de grandes investidores que detêm, sozinhos, uma parcela significativa de poder capaz de ditar e influenciar políticas de Estados e determinar acordos econômicos, impondo condições para as suas realizações, a exemplo de George Soros e Bill Gates (Ibid., p.15). Assim, conclui o autor que, no lugar da simpática idéia de um “*village-monde*”, como se imaginou nos anos 60, o que temos hoje, para este autor, é a construção de um “*château monde*” edificado e administrado por estas instituições que tiveram sua origem em Bretton Woods.

Neste sentido, para estas grandes instituições financeiras mundiais e megainvestidores, que comandam grandes corporações econômicas e mercados, os contratos e acordos firmados entre partes (empresas, associações, governos) devem estar acima de qualquer *contrato social* que rege as relações entre os indivíduos de um Estado-nação, e devem ser cumpridos a qualquer preço para não desestabilizar a economia mundial. Assim sendo, o “sistema dinheiro” se tornou um fim em si mesmo. Não é mais subsidiário do Estado e da sociedade, mas ao contrário é o ponto de partida e o objetivo último das relações entre os homens. Desse modo, estamos diante da ausência de um princípio ético regulador das relações humanas da qual somos prisioneiros. E é nesta trama que se inscreve hoje, de forma profunda, a questão da cidadania.

Por um lado, reforça-se a idéia do cidadão como indivíduo autônomo, produtor, consumidor e usuário de além fronteiras, o cidadão do “mercado-mundo” e suas redes. Por outro, perde força a idéia do cidadão como sujeito, como força de ação política individual ou coletiva na sociedade, e vínculos territoriais mais duradouros, definidos por uma comunidade e/ou Estado-nação.

A não-justaposição das escalas do econômico, do político e do cultural com os contornos do território nacional, bem como a subordinação do *homo politicus* e do *homo socialis* ao *homo economicus*, recolocam o espaço no centro da cena. Em suma, o nexos político da cidadania encontra-se partido e os seus elos com o território e os homens em redefinição nas diferentes escalas, a começar pela global.

Recebido para publicação em 12 de maio de 2000

## Notas

<sup>1</sup> O sentido dado aqui por Wallerstein ao termo *economia-mundo* difere daquele empregado por Braudel, em seu trabalho *Le temps du monde*. Este último faz uma distinção entre *economia mundial* e *economia-mundo*: “Por *economia mundial* entende-se a economia do mundo considerada em seu todo, o ‘mercado de todo o universo’, como já dizia Sismondi. Por *economia-mundo*, palavra que forjei a partir do vocábulo alemão *Weltwirtschaft*, entendo a economia de somente uma porção do nosso planeta, na medida em que essa porção forma um todo econômico” (Braudel, 1987, p.68).

<sup>2</sup> Para uma discussão a respeito da crise do *Welfare State* e seu impacto sobre a cidadania, ver também Culpit, 1992 e Dean, 1996.

OLIVEIRA, Márcio Piñon de. Geografía, globalización e ciudadanía. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.155-164, 2000.

*Resumen:* El fuerte desarrollo de la economía capitalista impone una nueva lógica espacial a las sociedades contemporáneas, complejizando la relación entre las diferentes escalas territoriales. La globalización, expresión corriente de estos momentos, debilita la ciudadanía que tiene como referencia el Estado Nacional. Al mismo tiempo se valoriza el nivel local y, por lo tanto, el papel de los lugares en las redes mundiales. Por un lado, la idea del ciudadano como sujeto, como actor de la acción política, individual y colectiva pierde fuerza, por otro, gana ímpetu la idea del ciudadano como individuo autónomo, consumidor y usuario más allá de las fronteras, el ciudadano del “mercado-mundo” y sus redes.

Palabras clave: Geografía, globalización, ciudadanía.

OLIVEIRA, Márcio Piñon de. Geography, globalization and citizenship. *Terra Livre*, São Paulo, 15:155-164, 2000.

*Abstract:* The intensified process of development of the capitalist economy has imposed the society a new sense of space, which makes the relationship between the different territorial scales much more complex. Globalization, an expression frequently employed nowadays, weakens the sense of citizenship which is referred to the idea of the National State, at the same time that it reinforces the meaning of the locality and, therefore, the role of places in the world networks.

On the one hand, the idea of the citizen as the protagonist of the political action, individual or collective, in society, loses its powerful meaning; on the other hand, comes into force the idea of the citizen as an autonomous individual, consumer of ideas born elsewhere, the citizen of the “world market” and of its networks.

Key words: Geography, globalization; citizenship.

## Bibliografia

BRAUDEL, Fernand. *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

- CULPIT, I. *Welfare and citizenship: beyond the crisis of the welfare state?* London/Newbury Park/New Delhi: Sage, 1992.
- DEAN, H. *Welfare, law and citizenship*. London/New York: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, 1996.
- GIDDENS, Anthony. *The consequences of modernity*. Cambridge: Polity, 1990a.
- \_\_\_\_\_. "Class division, class conflict and citizenship rights". In: *Profiles and critiques in social theory*, London: Macmillan, 1982b.
- IANNI, Octavio. *A sociedade global*. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.
- LÉVY, Jacques. *L'espace légitime: sur la dimension géographique de la fonction politique*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994a.
- \_\_\_\_\_. *Le monde pour Cité*. Paris: Hachette, 1996b.
- MARSHALL, T. H. *Citizenship and social class*. 2.ed. London: Pluto Press, [1950] 1992.
- PARAIRE, Philippe. *Le "village-monde" et son château: essai contre le FMI, l'OMC et la Banque mondiale*. Paris: Le Temps des Cerises, 1995.
- ROBERTSON, Roland. *Globalization, social theory and global culture*. 3<sup>rd</sup> ed. London/Thousand Oaks/New Delhi: SAGE, 1994.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- \_\_\_\_\_. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.
- SMITH, Susan. Society, space and citizenship: a human geography for the 'new times'? *Transactions*, London, Institute of British Geographers, 14 (2): 144-156, 1989.
- SPYBEY, Tony. *Globalization and world society*. Cambridge: Polity, 1996.
- WALLERSTEIN, Immanuel. World-Systems analysis. In: GIDDENS, Anthony & TURNER, Jonathan (Ed.). *Social theory today*. 4<sup>th</sup> ed. Cambridge: Polity, 1993, p.309-24.
- WATERS, Malcolm. *Globalization*. London/New York: Routledge, 1995.

# “Navegar é preciso; viver não é preciso”\*

## estudo sobre o Projeto de Perenização da Hidrovia dos Rios das Mortes, Araguaia e Tocantins

Carlos Walter Porto Gonçalves

Doutor em Geografia, Professor Adjunto de Geografia da Universidade Federal Fluminense e Presidente da Associação dos Geógrafos Brasileiros (1998-2000).

*Resumo:* O presente documento é resultado de apreciação do projeto de perenização de uma hidrovia nas bacias dos rios das Mortes, Araguaia e Tocantins, conhecido como Projeto da Hidrovia Araguaia-Tocantins. Trata-se de um dos projetos do Plano Plurianual de Investimentos, levado a cabo pelo governo federal, também conhecido como “Brasil em ação”. O estudo se fez partindo da análise do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente realizados por uma fundação ligada à Universidade Federal do Pará. O debate em torno do Projeto da Hidrovia do Araguaia-Tocantins se inscreve nos complexos processos de redefinição do lugar que as diferentes regiões e seus respectivos povos procuram ocupar num mundo cada vez mais internacionalizado. Aqui temos desde empresários do *agribusiness*, passando por empresários tradicionais, latifundiários de diferentes matizes, pequenos e médios produtores, ribeirinhos, populações indígenas diferentes entre si, produtores familiares, pescadores,... todos tendo que dialogar em torno da problemática ambiental. Todos estão condicionados por essa complexa rede nacional-internacional e, ao mesmo tempo, mais ou menos enraizados, territorializados na região do Araguaia-Tocantins. Todos são, ao mesmo tempo, locais, regionais, nacionais e internacionais. Este estudo aponta para uma conclusão oposta com relação ao projeto de perenização da hidrovia apresentando, no entanto, propostas concretas de alternativas viáveis para o desenvolvimento de uma sociedade sustentável para a região abrangida. Palavras-chave: Hidrovia Araguaia-Tocantins; mundo-lugar-nação; espaço; ciência; responsabilidade social.

### Apresentação

A Associação dos Geógrafos – AGB<sup>1</sup> – submete à apreciação crítica da sociedade este parecer sobre o Projeto de Perenização da Hidrovia dos Rios das

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. “Navegar é preciso; viver não é preciso”: estudo sobre o Projeto de Perenização da Hidrovia dos Rios das Mortes, Araguaia e Tocantins. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.167-213, 2000.



Mortes, Araguaia e Tocantins, empreendimento de impactos socioambientais de grande relevância numa área que abrange cerca de 9% do território brasileiro.

A AGB não poderia se calar diante do debate que ora se trava em torno desse projeto e, por isso, reuniu uma equipe técnica com larga experiência em análise de impactos ambientais, além de professores e técnicos com larga experiência de vida na região afetada pelo projeto.

O presente documento é um parecer acerca do projeto de uma hidrovia nas bacias dos rios das Mortes, Araguaia e Tocantins, conhecido como Projeto da Hidrovia Araguaia-Tocantins, abrangendo os estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins, Pará e Maranhão. O estudo se fez partindo da análise do Estudo de Impacto Ambiental – EIA – e do Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente – RIMA – realizados pela Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa – FADESP -, instituição ligada à Universidade Federal do Pará, através de convênio com a Administração das Hidrovias Tocantins e Araguaia – AHITAR - órgão subordinado à Companhia Docas do Pará e ao Ministério de Estado dos Transportes que, em última instância, responde pelo Projeto da Hidrovia do Araguaia-Tocantins.

Embora tenhamos considerado o Estudo de Impactos Ambientais – EIA – em nossas pesquisas, todas as nossas referências serão sobre o Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente - RIMA - pelo fato de tal documento destinar-se exatamente ao debate com o grande público. Sendo assim, o RIMA é um documento onde os cientistas e os técnicos responsáveis pelo estudo se vêm instados a estabelecer um diálogo com a sociedade numa linguagem compreensível por todos. Eis aqui uma das grandes conquistas dos movimentos ambientalistas, consagradas pela legislação, posto que obriga os cientistas e técnicos a terem que sair de seus gabinetes e se reencontrar com a sociedade que, no fundo, é a razão de ser da própria ciência e da tecnologia e, assim, dos cientistas e técnicos. As implicações desse fato, com certeza, obrigarão as Universidades e Centros de Pesquisas a redefinirem seus currículos e a formação dos profissionais nas mais diferentes áreas.

Esse estudo foi coordenado e dirigido pelo Doutor Carlos Walter Porto Gonçalves, Geógrafo e Professor Adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense, Consultor do Curso de Geografia do Projeto Parceladas da Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT – e Presidente da Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB – e contou, ainda, com a colaboração de Alexandre Régio, Geógrafo o Professor de Geografia da UNEMAT e Coordenador do Projeto Parceladas – Geografia; do Professor Luís Gonzaga Domingues, Coordenador do Grupo de Trabalho de Geografia do Campus de Luciara da UNEMAT e Diretor da Seção Local de Luciara da AGB; de Flávio Luís

Paula Almeida, Geógrafo e Coordenador do Grupo de Trabalho de Geografia do Campus de Luciara da UNEMAT e Diretor da Seção Local de Luciara da AGB; de Kelly Morgana Moraes da Rocha, Professora e Acadêmica do Curso de Geografia da UNEMAT – Campus de Luciara e de Keila S. R. Freitas, Professora e Acadêmica do Curso de Geografia da UNEMAT – Campus de Luciara. Queremos fazer um agradecimento especial à Rosana Hamed Scagnolato por suas preciosas orientações com relação aos procedimentos diante das audiências públicas e seus conhecimentos sobre barragens e à Márcia Rodrigues Meschesi por sua atenciosa revisão crítica do texto final.

Além do estudo dos documentos acima indicados e da bibliografia que consta do final deste trabalho, nosso estudo muito se beneficiou do seminário realizado no dia 19 de fevereiro de 2000, no município de Luciara, no vale do Araguaia, do qual participaram acadêmicos e professores de Geografia dos municípios de Ribeirão Cascalheira, Cocalinho, Alto da Boa Vista. São Félix do Araguaia, Luciara, Confresa, Canabrava do Norte, Santa Terezinha, Porto Alegre do Norte, São José do Xingu, Vila Rica, todos de Mato Grosso, e ainda de professores do estado de Goiás e de Tocantins. Pudemos, assim, reunir conhecimentos de fontes diversas não só quanto aos lugares de origem dos participantes mas, também, de conhecimentos derivados da vivência cotidiana com a região, o que empresta ao nosso documento uma qualidade que não teria caso não tivéssemos contado com a contribuição dos participantes desse seminário.

Desse modo, temos a certeza de estar contribuindo para o desenvolvimento de uma Ciência com Consciência e de Uma Ciência com Responsabilidade Social

### **Introdução**

#### *O contexto histórico-cultural e político do debate de uma hidrovia nas bacias dos rios das Mortes, Araguaia e Tocantins*

O debate que ora se trava em torno do Projeto da Hidrovia do Araguaia-Tocantins se inscreve nos complexos processos de redefinição do lugar que as diferentes regiões e seus respectivos povos procuram ocupar num mundo cada vez mais internacionalizado. Nesse mundo, as diferentes regiões, sempre através de seus respectivos povos, se vêem obrigadas a debater seus destinos levando em consideração não só as escalas local, regional e nacional mas, também, a internacional. Nessa última escala, a dimensão econômica, com seus mercados ampliados, tem ocupado um lugar de destaque. Todavia, a escala internacional também tem pautado cada vez mais a dimensão ambiental, obrigando os diferentes atores a incorporarem novas referências na relação das sociedades com

a natureza. Nem todos os atores sociais têm levado devidamente em conta a complexidade implicada no cruzamento dessas duas dimensões – a econômica e a ambiental – e esta é a razão de fundo de muitos conflitos que se travam nos dias de hoje. O debate em torno da *perenização da hidrovia Araguaia-Tocantins* não escapa desse contexto.

Nesse processo de redefinição do lugar, das regiões/países e suas respectivas populações num mundo cada vez mais internacionalizado, os sistemas de transportes e de comunicações ganham um lugar de relevo. Isso porque eles se constituem em condições *gerais* de produção, sem as quais as condições *particulares* de produção não podem se desenvolver. Afinal, uma empresa, por exemplo, demanda uma série de pré-condições para poder fazer escoar sua produção, condições essas que transcendem o poder de cada empresário em particular decidir sozinho. O mesmo pode ser dito de outros protagonistas, como comunidades ribeirinhas, indígenas ou produtores familiares cuja lógica de existência não se pauta essencialmente pela dimensão econômica, como é o caso dos empresários.

É do caráter de uma instituição como a empresa, movida por uma lógica econômica, encarar o mundo internacionalizado (entre os economistas é mais comum falar-se de globalização) como uma oportunidade de grandes negócios e, assim, perceber a dimensão ambiental mais como constrangimento que como um valor, no sentido filosófico do termo, isto é, como algo que empresta sentido à vida.

Como a escala internacional envolve uma competição entre concorrentes de todos os lugares do mundo, acirrando assim a concorrência, a velocidade do tempo de decisão é, para os capitais que operam em tal escala, fundamental para se anteciparem aos demais concorrentes. Tendem, assim, a pressionar por uma decisão rápida, posto que, para eles, “tempo é dinheiro”. O “curto prazo”, para esses protagonistas, tende a ser mais importante que o “longo prazo”.

Não resta a menor dúvida que são as empresas, e os empresários, os protagonistas que se vêem mais pressionados e que se sentem como os mais prejudicados pelo debate ambiental. Não é sem razão. Afinal, a instituição empresa ganhou, sobretudo após o advento da máquina a vapor no século XVIII, uma importância inigualável entre tantas outras instituições, desencadeando um processo de expansão, impondo sua lógica - a econômica -, a tudo e a todos, como se fosse a única sobre povos e regiões de todo o mundo. A partir dessa lógica, a capacidade de transformar a natureza foi atribuída ao gênio do homem através da ciência e da tecnologia, como se fora a ciência e a tecnologia que tivessem produzido o carvão e o petróleo. O conhecimento das propriedades energéticas do carvão e do petróleo os fez esquecer que foi a natureza quem os produziu e não a

ciência e a tecnologia. Ainda hoje se fala, inclusive entre cientistas e técnicos, em países produtores de petróleo ou de carvão, como se fossem os países e suas populações que os tivessem produzido e não simplesmente seus extratores. É essa cultura que crê - e se trata exatamente de uma crença - no Homem como Senhor da Natureza que se acha subjacente às práticas empresariais. Constrangidos pela concorrência, os agentes da capitalização atuam, em verdade, como Escravos e não exatamente como Senhores de um processo cujo fim último é percebido como a busca incessante de uma produtividade crescente, isto é, da lógica de produzir o máximo que o tempo permite. E aqui se revela todo o seu limite na relação com os diferentes biomas, ecossistemas e nichos ecológicos com os quais diferentes populações desencadearam diferentes matrizes de racionalidade, com suas culturas próprias, com seus ritmos de produção e reprodução distintos daqueles regidos por uma lógica temporal única, como a do Relógio da Produtividade, característica da lógica econômico-empresarial.

Os ambientalistas, nos seus diferentes matizes, vêm conseguindo, sobretudo após os anos 60, pautar a natureza na agenda política. Ao se inscreverem como protagonistas significativos da nova ordem internacional em curso acabaram por ensejar oportunidades para que outros protagonistas ganhassem visibilidade social e política. Outros povos e outras culturas, exatamente por serem outros, isto é, por não se moverem pela mesma lógica econômico-empresarial predominante no mundo ocidental, se vêm ressignificados nos dias que correm.

O melhor exemplo é, sem dúvida, o da biotecnologia. De um lado, demanda investimentos de ponta em ciência e tecnologia. De outro, precisa dialogar com outros saberes, com outras matrizes de racionalidade, construídas por outros povos numa relação íntima com florestas, campos, pântanos, brejos, mangues numa complexa co-evolução de biossociodiversidade.

Outro exemplo é o da erosão genética da agricultura empresarial de ponta – o *agribusiness* –, pobre em material genético, que contrasta com a riqueza genética de populações indígenas, ribeirinhos e agricultores pobres do Terceiro Mundo que, assim, se tornam protagonistas importantes nesse complexo processo de reorganização societário ora em curso, onde não só o Muro de Berlim caiu, mas onde, também, as linhas divisórias entre a riqueza e a pobreza, entre os “de cima” e os “de baixo” precisam ser ressignificadas.

Em verdade, os que são ricos em termos econômicos não o são em termos genéticos, assim como aqueles que vivem privações sociais e econômicas do ponto de vista dos valores dominantes na sociedade ocidental, ao contrário, dispõem de um rico acervo de material genético, inclusive, de um rico patrimônio de conhecimentos sobre seus múltiplos usos. Grande parte do equilíbrio hídrico do planeta, por exemplo, se mantém graças à convivência de populações que

milenarmente convivem com as florestas tropicais prestando um “serviço ambiental”, sem o que nenhuma prática agrícola de ponta poderia se manter.<sup>2</sup>

O Primeiro Mundo praticamente extinguiu as outras matrizes de racionalidade existentes no interior de seus próprios países quando impuseram a lógica econômico-empresarial como a única lógica. Nesses países cresce, hoje, a consciência não só dos custos energéticos dos agroecossistemas simplificados como, também, a consciência dos riscos que a humanidade corre ao ficar dependente de poucas matrizes genéticas, por mais produtivas que sejam, diante de mudanças climáticas globais que, dada a complexidade da dinâmica do Sistema Planetário, ninguém, com seriedade, pode prever as conseqüências.<sup>3</sup>

Tudo isso está implicado no debate que ora se trava em torno da Hidrovia do Araguaia-Tocantins. Aqui temos desde empresários do *agribusiness*, passando por empresários tradicionais, até latifundiários de diferentes matizes, assim como pequenos e médios produtores, ribeirinhos, populações indígenas diferentes entre si, produtores familiares, pescadores, retireiros, vaqueiros e outros, todos tendo que dialogar em torno da problemática ambiental. Todos estão condicionados por essa complexa rede nacional-internacional e, ao mesmo tempo, e ainda que de diferentes maneiras, estão todos, mais ou menos enraizados, territorializados na região do Araguaia-Tocantins. Todos são, ao mesmo tempo, locais, regionais, nacionais e internacionais, com um acento maior ou menor numa ou noutra dessas escalas, mas nunca exclusivamente nela, quer se tenha ou não consciência de que se está implicado nessa complexa rede escalar de antenas e raízes.

## **O projeto de perenização da hidrovia e sua dimensão jurídica**

### *Apresentação do projeto*

Além de explicitarem a localização da área de estudo para o Projeto da Hidrovia dos Rios Tocantins, Araguaia e das Mortes, os autores do documento tomado como referência neste trabalho concluem, ao final da sua “Apresentação”, o seguinte:

“o empreendimento pode ser considerado ambientalmente viável, estando apto, portanto, a receber a respectiva Licença Prévia, nos termos da lei [...] uma vez atendidas todas as determinações e recomendações preconizadas que se estendem as [sic] medidas mitigadoras, maximizadoras e compensatórias, bem como os diversos planos e programas de monitoramento e controle.” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 1999, p.3).

Nosso estudo, como se poderá verificar, aponta exatamente para uma conclusão oposta com relação ao projeto de *perenização da hidrovía* apresentando, no entanto, propostas concretas de alternativas viáveis para o desenvolvimento de uma sociedade sustentável para a região abrangida.

### *Sobre a natureza da legislação ambiental*

Tendo em vista que o projeto em apreço abrange diferentes unidades da federação, a saber, os estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins, Pará e Maranhão, seu processo de licenciamento coube ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que estabeleceu os termos de referência na medida que julgou o empreendimento como “de potencial impactante e, assim, passível de Licenciamento Ambiental”. (Ibid., p.6).

Nesse sentido, o estudo visa cumprir uma formalidade jurídica que é a obtenção da Licença Ambiental,<sup>4</sup> ela mesma fruto da consagração, na forma da lei, de demandas da sociedade civil organizada, nesse caso, sobretudo, de entidades ambientalistas. Deve-se registrar que grande parte do avanço da legislação ambiental no Brasil se deveu, também, à sinalização de fóruns internacionais, como o demonstra a criação, pelo governo federal, da Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA -, em 1973, logo depois da Conferência de Meio Ambiente realizada em 1972 em Estocolmo, Suécia, sob os auspícios da ONU que, entre outras questões, recomendou que se contemplasse a dimensão ambiental nas relações internacionais.

Portanto, estamos diante de novas configurações normativas que estão sinalizando novos valores, tanto a nível nacional, como internacional.

Devemos sublinhar, pelas implicações normativas que estão implícitas na dimensão jurídica, que, além da obtenção de uma Licença Ambiental, o que a dimensão ambiental consagra é o fim do direito absoluto de propriedade/dos proprietários, na medida que o impacto de um empreendimento, necessariamente, implica efeitos para “além dos muros” de uma determinada propriedade. Assim, além da dinâmica da natureza não se restringir aos limites das fronteiras dos países (dos Estados Nacionais), o que tem sido amplamente destacado, a dinâmica da natureza também não se restringe aos limites das fronteiras das propriedades, aspecto que vem sendo sistematicamente negligenciado.

A dimensão ambiental é, pois, uma dimensão a mais embutida naquilo que a Constituição Federal consagra como “função social da propriedade” que, assim, é, também, ambiental.

Deste modo, os recursos naturais são, em essência, da sociedade, e só provisoriamente são propriedade de alguém. O caráter provisório da propriedade

no sentido estrito é do conhecimento de todo proprietário que sabe poder dispor da propriedade, inclusive para dela se desfazer através da compra e da venda. Assim, a propriedade pode mudar de mãos, mas a coisa apropriada, sobretudo a natureza, deve permanecer um bem em si, posto que é condição de vida para qualquer sociedade. Isso significa que não se pode fazer o que se quer na e com a propriedade, princípio sempre consagrado nas mais de 100 definições do que seja "desenvolvimento sustentável", ou seja, que se deve ter em vista não só as demandas atuais, mas também as demandas das gerações futuras.

Considerando que toda propriedade existe num contexto social e histórico-geográfico determinado, que empresta sentido às práticas sociais de todos, inclusive daqueles que, no momento, estejam no pleno gozo de seus direitos sobre a coisa apropriada, ao nosso ver, o contexto social contemporâneo, talvez como nenhum outro na história, exige que a dimensão ambiental seja, cada vez mais, um valor a comandar as práticas sociais.

Daí a importância das Audiências Públicas nos processos de Licenciamento Ambiental para que o contraditório, condição de toda democracia, se estabeleça. As Audiências Públicas se constituem, assim, num momento essencial para que o "contexto social" acima indicado deixe de ser uma abstração e seja vivificado pela presença de todos os protagonistas interessados. Só assim o princípio de que "todo o poder emana do povo e em seu nome será exercido" pode deixar de ser um mero *caput* constitucional e se transformar numa prática onde a soberania popular seja exercida concretamente. Ali, pelo debate dos interessados, assimilase ou não as possíveis ingerências externas que, como vimos, são cada vez mais difíceis de serem distinguidas com exatidão. Tudo indica que a necessidade de afirmação da escala nacional, que se define como um território enquanto um campo de direitos, exige de cada participante, de cada cidadão, que se coloque diante da construção de uma comunidade de destino capaz de se reconhecer como nacional. O que exige, sem dúvida, muito mais do que uma mera estabilidade econômica e abertura econômica para o exterior.

#### *Sobre o caráter do empreendimento*

O RIMA esclarece corretamente que não há conflito entre o direito de navegar e a exigência de Licenciamento Ambiental. O Licenciamento Ambiental se deve, na verdade, ao fato de "a intervenção representada pelo empreendimento para sua perenização [dos rios] ser considerado de potencial impactante." (UNIVERSIDADE..., 1999, p.6, grifos meus).

A questão, pois, não é se haverá ou não uma hidrovia, posto que ela existe, para a sociedade branca, pelo menos desde o século passado e, desde tempos

imemoriais, para as populações indígenas que habitam a região. De fato, há uma hidrovia em funcionamento desde tempos imemoriais, sendo que o debate ora proporcionado pela Projeto da AHITAR é sobre a PERENIZAÇÃO ou não *da navegabilidade* dos rios envolvidos. Esta é a razão de ser do estudo em apreço que visa obter uma Licença Prévia.

O que se coloca efetivamente de novo, com o atual debate, são os novos interesses que vêm se sobrepor aos das populações tradicionais que construíram seus *habitus* nos *habitats* relacionados aos rios das Mortes, Araguaia e Tocantins. Eis a questão-chave: interesses contraditórios de diferentes grupos e segmentos sociais se colocam sobre o uso dos rios a partir deste projeto de perenização da navegação. Enfim, a quem os rios vão servir? Os capítulos seguintes vão tornar ainda mais consistente esse argumento.

Todo o problema consiste, rigorosamente, nas dificuldades concretas colocadas para a perenização da navegabilidade dos rios em apreço. O que, em princípio, ninguém é contra. É só observar como os rios fazem parte do cotidiano dessas populações indígenas e daqueles brancos pobres que, silenciosamente, foram povoando a região há décadas. Aliás, foi exatamente a opção pela implantação de uma malha viária rodoviária, nos anos 60 e 70, também decidida de fora pelos de fora da região, como se fora a ÚNICA SOLUÇÃO para o país, que ensejou a diminuição do uso das tradicionais hidrovias da região.

#### *Dúvida legal?*

No RIMA argumenta-se que haveria uma “dúvida legal”, porque “os rios envolvidos não pertencem às áreas indígenas atravessadas, mas são seus limites”. (Ibid., p.6). Fosse o redator do texto um lingüista e evitaria o ato falho de transformar a “dúvida legal” em certeza, posto que, se dúvida de fato houvesse com relação a quem pertencem os rios, o tempo verbal seria “pertenceria” e não pertence, conforme o texto indica. Assim o texto deveria dizer, para que a “dúvida legal” não se constituísse numa intenção não declarada de induzir à própria dúvida e, assim, transformá-la em certeza, que aqueles rios *não pertenceriam* às “comunidades diretamente envolvidas”.

No entanto, qualquer estudo sobre as comunidades indígenas localizadas na área de impacto do Projeto da Hidrovia ou, simplesmente, uma viagem turística pela região, verificaria *in loco* a intensa relação daquelas comunidades com os rios. A construção de canoas é, por exemplo, uma prática amplamente disseminada entre aqueles povos. Outros há em que a própria cosmogonia sobre a origem de seus próprios povos se deve ao rio. Um dos povos que habitam a região chama-se, simplesmente, *Awá-Canoeiro*.



Há consenso entre os geógrafos e antropólogos de que território é espaço apropriado em comum por um determinado grupo humano. É, assim, um espaço que é próprio em comum. É interessante observar que toda apropriação material é, sempre e concomitantemente, uma apropriação simbólica, posto que só se apropria daquilo que tem sentido, do que tem significado, portanto, signos, do que as próprias palavras são a primeira expressão. Basta uma simples verificação nos nomes dos rios implicados – Araguaia-Javaé, Tocantins, Tapirapé – para perceber que eles já dizem por si só sobre a apropriação destes rios por essas comunidades. São nomes próprios (aos índios).

Não há, portanto, do ponto de vista científico, a menor dúvida de que os rios são partes constitutivas dos territórios indígenas. Se a regra jurídica deve consagrar as práticas sociais tidas como ética e moralmente boas, não deveria haver nenhuma “dúvida legal” quanto a quem, a rigor, pertencem os rios.

No entanto, sabemos, já há toda uma legislação que, inclusive, regula o direito de passagem. Certamente um diálogo com aqueles que estão diretamente implicados poderá estabelecer uma solução consensual. O que não se deve é desqualificar, *a priori*, o interlocutor, sejam eles os povos indígenas, os ribeirinhos, os ambientalistas ou quem quer que se apresente para o debate, como se o “o inferno fosse, sempre, os outros”, como dizia Jean-Paul Sartre.

Acrescente-se, ainda, que tanto o rio das Mortes como, sobretudo, o rio Araguaia têm suas margens, em largas extensões, de terras alagáveis. Grande parte delas constitui aquilo que na linguagem popular regional é chamado de “varjões”, que são várzeas, brejos, lagos, lagoas e “pântanos” que indicam a existência de um leito maior e de um leito menor dos rios, ao sabor das suas cheias e das suas vazantes. Nessas terras alagáveis, tanto as populações indígenas, como os retireiros, ribeirinhos e demais populações que ali habitam desenvolveram práticas que se configuram como um dos maiores patrimônios socioculturais da região e que caracterizam toda a sabedoria dessas populações, que é o *uso comum dos varjões*, onde tanto pequenos como grandes criadores de gado podem deixar livremente seus animais pastarem, aproveitando-se da refertilização anual que os rios proporcionam nesses verdadeiros pastos naturais.

Toda a criação de gado da região, sem dúvida, uma das práticas sócioeconômicas mais difundidas, teriam seu manejo entre as “terras altas” e os varjões completamente prejudicado e, pior, para sempre, caso o regime dos rios fosse alterado.

Deste modo, cumpre considerar que não só as territorialidades indígenas dizem respeito aos rios, como também essas outras práticas sociais de uso comum dos recursos naturais, sobre as quais cabem legislações específicas já consolidadas, como a ambiental, que protege áreas alagáveis como os pântanos,

brejos, mangues, lagos, lagoas e banhados ou, ainda, os “terrenos de marinha” sobre os quais não cabem cercas que impeçam a livre circulação de quem quer que seja. A aplicação do estatuto legal já existente, nesse caso, contribui, ainda, para consagrar práticas sociais já enraizadas.

#### *De outras legislações pertinentes*

Surpreende no RIMA em apreço a completa e absoluta ausência de qualquer referência às Unidades de Conservação Ambiental na área de abrangência dos impactos do empreendimento. Isso implica na ausência de qualquer preocupação com a proteção adicional dessas áreas, sempre necessárias quando maiores se tornam as pressões sobre seu entorno.

Destaque-se, por fim, os compromissos assumidos pelo Brasil nas Convenções Internacionais. É importante lembrar que no Capítulo 18 do Acordo de Princípios – Agenda 21 -, votado em Plenária da ONU em 14/07/1992, durante a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD -, recomenda-se o desenvolvimento e a implementação de vários programas envolvendo *águas interiores*, dispondo, textualmente, que “o desenvolvimento e manejo integrados de águas interiores deve priorizar a satisfação das necessidades humanas essenciais e, ao mesmo tempo salvaguardar os ecossistemas” (CNUMAD, 1992). Recorde-se, ainda, que a Declaração Ministerial da Segunda Conferência Mundial sobre Clima na Terra afirma que

“o impacto potencial das mudanças climáticas provoca uma ameaça sobre o meio ambiente de magnitude ainda desconhecida [...] A conferência reconhece que os mais importantes impactos das mudanças climáticas estão relacionados ao ciclo hidrológico e ao manejo dos sistemas aquáticos e, em conseqüência, seus efeitos nos sistemas sócio-econômicos”.

Todos esses fatos jurídico-políticos, entre esses os diplomáticos, devem ser considerados, posto que dizem respeito ao nosso desejo comum, de brasileiros, de nos integrarmos ao mundo contemporâneo, partilhando aqueles valores que salvaguardem a humanidade, da qual somos uma parte singular, e do planeta, do qual temos sob nossa responsabilidade a maior extensão territorial sob intensa incidência de radiação solar e, ainda, de dispormos desse bem que cada dia se torna mais raro: a água (só o rio Amazonas despeja no mar 1/6 de toda água doce do planeta). A questão ambiental, sem dúvida, mais do que um obstáculo é, para o Brasil, um trunfo se quisermos ter uma política externa soberana e inteligente.

## **"Brasil em ação" - um novo (novo?) padrão de organização do espaço brasileiro**

*O "Brasil em Ação" face a outros padrões de organização do espaço brasileiro*

O Projeto de (Perenização da) Hidrovia do Tocantins-Araguaia se inscreve como um dos 42 projetos de um programa de desenvolvimento de investimentos básicos de grande abrangência, levado a cabo pelo governo federal e denominado de "Brasil em Ação" (Cf. UNIVERSIDADE..., 1999, p.7). Recentemente, após a reeleição do então presidente Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República, esse programa foi rebatizado e passou a se denominar Programa Plurianual de Ação - PPA.

Para que se tenha uma idéia do significado desse programa, podemos afirmar que ele tenta implementar uma verdadeira mudança no padrão de organização do espaço brasileiro que dominara nossa formação socioespacial de 1930 até os anos 80. O padrão de organização do espaço que dominara nesses 50 anos baseou-se num processo conhecido como "industrialização substitutiva de importações", caracterizado fundamentalmente por (i) uma forte capacidade de investimentos do Estado e (ii) na criação de um mercado interno que, ainda que excluindo parcelas significativas da população pela desigualdade na distribuição de renda acentuada, tornou-se referência para a dinâmica da acumulação capitalista no Brasil. Assim, pela primeira vez na nossa história, o Brasil, de 1930 a 1980, fez girar sua economia e a organização social do seu espaço geográfico em torno de uma dinâmica interna auto-sustentada, ainda que com desigualdades sociais agudas, sem prejuízo da presença de grandes capitais internacionais que, sobretudo após 1956, passaram a se instalar significativamente no Brasil com as primeiras grandes montadoras de automóveis.

Assim, pode-se dizer que o Estado, a burguesia industrial nacional que em torno dele se desenvolveu - sobretudo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP -, o capital internacional que aqui se hospedou para explorar, sobretudo, o mercado interno, e a tradicional grande propriedade exportadora - essa perdendo a hegemonia que tinha no padrão de organização do espaço geográfico pré-anos 30 -, se constituíram nos principais protagonistas desse modelo.

Compare-se esse padrão de organização do espaço em função do processo de "industrialização por substituição de importações" (1930-1980) com o padrão de organização do espaço "em ilhas sócioeconômicas", como lhe batizou Manuel Correia de Andrade, que vigorara desde os primeiros tempos coloniais até 1930: nos anos 1910 dizia-se até que o Brasil não tinha vocação industrial para

justificar o fato de sermos um país agroexportador ou, simplesmente, primário-exportador. Delmiro Gouveia, com suas “Linhas Pedra”, bem que tentou, no vale do São Francisco (em Alagoas, mais precisamente), desenvolver um projeto industrial de grande porte, inclusive com ampla assistência social aos trabalhadores, incluindo assistência médica e habitação. Morreu assassinado após recusar uma proposta de compra feita pela *Cotton Machine Co.*, grande conglomerado inglês de produção de linhas (Linhas Corrente), sob o silêncio de nossas elites políticas e econômicas.

Esse modelo colonial de organizar o espaço para atender demandas externas manteve-se, entre outros aspectos, com as proibições de que aqui tivéssemos qualquer manufatura, como os Decretos de D. Maria, a Louca. Aqui na região Centro-Oeste a Coroa Portuguesa chegou ao requinte de, em 1732, proibir até mesmo a prática da lavoura com o objetivo de concentrar todos os esforços na mineração.

Os recentíssimos anos 80 assinalaram a fragilidade de um regime ditatorial sob tutela militar que, sem contar com apoio popular, como se aconteceu em regimes ditatoriais, mostrava-se incapaz de enfrentar as pressões internacionais pela abertura de nossa economia. Entretanto, boa parte dos que se mostraram servis adeptos do regime ditatorial converteram-se em “liberais radicais” contribuindo para acelerar o processo de desmonte da “Era Vargas”, como passaram a chamar a estrutura daquele padrão de organização social do espaço geográfico que vigorou de 1930 a 1980 e que, agora, passa a ser visto como obsoleto e ultrapassado.

A emergência de um vigoroso movimento da sociedade civil - que se desenha, sobretudo, desde os finais dos anos 70 e atinge seu ápice durante a Campanha Pelas Diretas Já (1984) e no processo constituinte de 1988 - contribuiu para a crise de hegemonia das elites tradicionais. A presença deste fortíssimo movimento da sociedade civil nos anos 80 foi capaz - ainda que com retrocessos, como no campo da reforma agrária - de contribuir para firmes avanços democráticos, como a legislação ambiental, a legislação sobre terras indígenas, sobre os direitos das populações negras remanescentes de quilombos, entre outras conquistas democráticas importantes.

Sem dúvida, os anos 80 significaram, também, uma crise de hegemonia entre os setores tradicionalmente dominantes na sociedade brasileira que, por isso, se mostraram incapazes de formular um projeto alternativo colado nesse vivo movimento da sociedade civil, inédito mesmo em toda a nossa história. A crise de hegemonia era de tal ordem que um aventureiro chegou à Presidência da República pelos braços de uma elite amedrontada com o crescimento da sociedade civil. Essas mesmas elites, logo depois, se verão apoiando um candidato

à Presidência da República cuja trajetória política esteve ligada à luta contra o regime ditatorial sob tutela militar, o sociólogo Fernando Henrique Cardoso.

Recomposta a hegemonia por cima, entre as elites, no velho estilo “façamos a revolução antes que o povo a faça”, como dissera um dos Andradas das Minas Gerais em 1930, tenta-se, agora, estabelecer um novo padrão de acumulação que tem por base exatamente

“a estabilidade econômica;  
a abertura econômica;  
a recuperação da capacidade executiva do Estado” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.7).

É destas premissas que emana o “Brasil em Ação” e o Programa Plurianual de Ação – PPA – que, segundo o documento em apreço, afirma que, através desse programa

“denota-se a adoção de um novo modelo de desenvolvimento, voltado para a produção, que deverá propiciar a materialização de projetos de infraestrutura, necessários ao crescimento econômico. Dentro da atual ótica do Estado, estes investimentos deverão ser divididos com a iniciativa privada, servindo-se dos processos de concessão e privatização dos serviços públicos. [...] Tal programa foi concebido de modo a promover o desenvolvimento auto-sustentado e reduzir as disparidades regionais, mediante ações que propiciem a criação de empregos, principalmente através do investimento privado, nacional ou estrangeiro” (Ibid., p.7, grifos meus).

Afora a “estabilidade econômica”, as duas demais condições acima expostas, isto é, “a abertura econômica e a recuperação da capacidade executiva do Estado” estão, ou deveriam estar, diretamente implicadas nessa “materialização de projetos de infraestrutura”, que é o Projeto de (Perenização da) Hidrovia Tocantins-Araguaia.

No entanto, o próprio documento revela que

“a análise do transporte às novas tendências de desenvolvimento agropecuário da sua área de influência bem como às condições econômicas atuais do país [...] descartam, de imediato, investimentos de grande porte em obras de infra-estrutura” (Ibid., p.21, grifos meus).

Deste modo, observa-se que a fundamentação do projeto de perenização da hidrovia faz da necessidade, isto é, a falta de condições de “investimentos de grande porte em obras de infra-estrutura”, virtude. Assim, aquilo que deveria ser uma condição para o novo modelo de desenvolvimento, tal como os próprios autores afirmam, isto é, “a recuperação da capacidade executiva do Estado”, ou que os novos “investimentos deverão ser divididos com a iniciativa privada” (Ibid., p.7), se mostraram, à página 21, descartados.

Cabe-nos, nesse caso, levantar a questão: não se estaria submetendo o destino de populações inteiras que habitam a região desde tempos imemoriais, e mesmo toda uma paisagem singularíssima forjada numa história natural única, a uma situação de conjuntura?

A questão é extremamente grave, posto que os próprios autores do estudo em apreço chegam a afirmar que foi

“em particular, de acordo com essas tendências, [que] admitiu-se, basicamente, a opção pela exportação pelo porto marítimo do Estado do Maranhão” (Ibid., p.21).<sup>5</sup>

Quais seriam as opções que foram descartadas pelas circunstâncias acima consideradas para que fosse admitido “basicamente, a opção pela exportação pelo porto marítimo do estado do Maranhão”? Havendo tais opções não seria o caso de buscarmos os apoios e aportes financeiros, ainda reforçados com os argumentos de que, assim, com essas outras opções, a dimensão ambiental estaria contemplada? Não nos esqueçamos que o Programa “Brasil em Ação” conta, parcialmente, com aportes do Banco Mundial, banco multilateral e, portanto, não movido pelos mesmos critérios dos bancos privados, para quem a dimensão ambiental se coloca como um valor, até mesmo para o diálogo com os cidadãos do Primeiro Mundo que, com seus impostos, contribuem para os aportes financeiros do BIRD e do BID. Voltaremos a essa questão no próximo capítulo.

Tudo está a indicar que o princípio da prudência não está sendo respeitado e as condições de conjuntura estão se impondo. Resta-nos ficar atentos para o fato de o Projeto (de Perenização) da Hidrovia do Tocantins-Araguaia estar servindo de pretexto para a obtenção de uma Licença Prévia que libere os financiamentos para que, depois, “dentro da ótica do atual Estado”, “os processos de concessão e privatização dos serviços públicos” sejam, finalmente, estabelecidos e esses recursos, já liberados após o aval dos órgãos licenciadores, sirvam de atração para que os grupos privados se interessem pela administração dos rios.

Devemos aprender com a história da própria hidrovia do Araguaia que, ao contrário daqueles que a ignoram, ela não começa hoje. Em 1867, por exemplo, o então Presidente da Província de Mato Grosso, General José Vieira Couto de Magalhães, aproveitando-se da conjuntura da Guerra do Paraguai, criara a Cia. de Navegação a Vapor do Araguaia, contando com o apoio de comerciantes do Pará. Essa companhia prestou grandes serviços à região até que, em 1887, um novo contrato aprovado pelo Decreto 3.347, de 14 de outubro daquele ano, que obrigava o empresário de navegação a executar as obras no leito dos rios, acabou por comprometer a navegação comercial. Como se vê, as questões técnico-ambientais de perenizar o leito dos rios, inclusive por suas implicações

econômicas, não são de hoje, e se constituem no calcanhar de Aquiles da Hidrovia Tocantins-Araguaia. As análises subsequentes só o confirmarão.

*O Projeto de Perenização da Navegação da Hidrovia do Araguaia-Tocantins no contexto do Projeto de Abertura Econômica*

Toda uma contextualização é feita pelo estudo da FADESP invocando um conjunto de projetos ligados ao Programa "Brasil em Ação", visando, assim, destacar a importância da perenização da navegabilidade do Araguaia e do Tocantins. Invoca, por exemplo, a exploração de gás de Urucu no Amazonas que "beneficiaria a região amazônica e vasta área do estado de Mato Grosso" (UNIVERSIDADE..., 1999). Fica omitido, porém, que esse projeto, em particular, muito pouco ou nada influenciaria a região sob o nosso foco, posto que a tal "vasta área de Mato Grosso" afetada também está sendo objeto de outros projetos do "Brasil em Ação" como, por exemplo, o projeto de perenização da navegação do Paraguai-Paraná, implicando o debate sobre os destinos do Pantanal Matogrossense e, ainda, a Hidrovia do Madeira.

O mesmo pode ser dito do Gasoduto Brasil-Bolívia que proporcionará energia barata quando, então,

"surge a oportunidade de exploração de suas [de Mato Grosso] potencialidades naturais, podendo-se aumentar a produção de matéria-prima e implantar-se agro-indústrias". (Ibid.).

Invocam, ainda, cerca de 582.000 hectares de culturas irrigadas que deverão "beneficiar, dentre outros estados, o Maranhão" (Ibid.), não se estabelecendo uma conexão pertinente, por exemplo, com a necessidade de perenização dos rios das Mortes e Araguaia, que estão incluídos na área sob estudo.

Trata-se, evidentemente, de estratégias discursivas que, como tais, buscam demonstrar a abrangência do que propõem no plano geral para, mesmo que de modo não pertinente, como nos casos citados, obter apoio para o seu projeto específico.

No entanto, o documento deixa extremamente claro a que fins visa e, conseqüentemente, quem seriam os principais beneficiários do Projeto de Perenização da Navegabilidade dos rios Araguaia e Tocantins: aqueles que produzem matérias primas e grãos para exportação. Retomam, assim, aquelas características do padrão de organização do espaço geográfico brasileiro pré-anos 30.

"Realmente, a competição mundial, a capacidade de produção de nossa agricultura, a fertilidade de nossas terras, que praticamente constituem a

última fronteira agrícola do planeta e a própria necessidade de produzir cada vez mais, a preços cada vez menores, têm levado tanto os produtores como as instituições governamentais à busca de valores de fretes cada vez mais baixos e que possam tornar os produtos mais competitivos” (Ibid., p.18, grifos meus).

Salientam, ainda, que “a exportação de grãos é realizada praticamente apenas para o hemisfério norte, uma vez que ali estão os principais países consumidores. Tal aspecto, até aqui desprezado, aliado ao fato de nossos centros produtores estarem gradativamente transferindo-se para o centro-oeste e norte do país, em sentido oposto aos tradicionais estados produtores do sul, indica uma alteração da matriz de origem/destino do transporte de cargas internas do país” (Ibid., p.18-19).

De fato, como já assinalamos, a competição mundial intensifica os parâmetros de produtividade exigindo intensificação dos processos produtivos. É aí, onde os autores procuram fundamentar a legitimidade do projeto, que se coloca a necessidade de um pensamento mais crítico, complexo e criativo, capaz de dar conta das múltiplas dimensões envolvidas que, com certeza, condenam uma ótica exclusivamente econômico-empresarial, até aqui predominante.

Antes de mais nada, porque a “necessidade de produzir cada vez mais, a preços cada vez menores” não permite dizer que produzir cada vez mais seja o mesmo que produzir a qualquer preço, como, tampouco, que valores signifiquem o mesmo que preços. Aliás, essa redução de valores a preços é uma das principais inversões produzidas pela lógica reducionista econômico-empresarial, de enormes conseqüências para o debate que ora se trava. Ela, na verdade, faz parte da crise de valores que, de certa forma, a problemática ambiental tenta recolocar.

Relembremos, mais uma vez, que não nos encontramos diante de um espaço abstrato mas, sim, de um espaço geográfico complexo, a saber, que a “fronteira” que ora se abre não é um espaço qualquer, mas envolve regiões de cerrado e de floresta ombrófila e, na região específica da confluência dos rios Araguaia e Tocantins, encontramos-nos diante do que o IBGE chama de “zona de tensão ecológica”, por si mesma constituída por uma complexidade própria, onde *línguas* de cerrado adentram a floresta e *línguas* de floresta adentram o cerrado, para não falar da complexidade própria interna a cada um desses ecossistemas. Acrescentemos que populações diferenciadas, indígenas e não-indígenas, cujo saberes foram até aqui desprezados, detêm conhecimentos singulares, cujas matrizes de racionalidade não são passíveis de serem reproduzidas por nossa racionalidade científica.

Não nos esqueçamos que é nos cerrados, que ocupam 20% do território brasileiro, que nascem rios de enorme importância, como o São Francisco, o Araguaia, o Tocantins, o Xingu, os formadores do Tapajós, o Madeira, o Paraguai



(o São Lourenço, o Cuiabá, o Taquari), o rio Doce (Minas Gerais e Espírito Santo) e o Paranaíba, um dos formadores da bacia do rio Paraná. O Cerrado é, como bem o disse Guimarães Rosa, uma verdadeira “caixa d’água”, na medida que ele “sorveta a água”, para, mais uma vez, fazer uso dos conhecimentos sertanejo-roseanos.

Poupo aqui o leitor de atentar para o enorme significado que tem a Floresta Amazônica (floresta ombrófila e demais ecossistemas a ela associados) que a levou ao destaque não só internacional como, também, a ser reconhecida constitucionalmente, junto com a Mata Atlântica e o Pantanal, como Patrimônio Nacional.<sup>6</sup>

Ademais, “a fertilidade de nossos solos”, mais uma vez apregoada ufanisticamente pelo documento, contrasta com o que os próprios autores acusam:

“a ocorrência de espessa cobertura de sedimentos areno-argilosos, mal consolidados, e que resulta em terrenos frágeis, se inicia ao sul da bacia, nas proximidades de Barra do Garças (MT), projetando-se para o norte, constituindo a ilha do Bananal e a área entre os rios das Mortes e Araguaia” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.47, grifos meus);

“a ocorrência de extensas áreas cobertas por sedimentos francamente arenosos, argilosos e lateríticos, localizados nas porções altas da bacia, e proveniente da desagregação das rocha sedimentares. Esses sedimentos constituem chapadões agricultáveis com monocultura de soja e compartimentos de relevo distintos, de alto potencial erosivo. Nesta região são reconhecidos traços erosivos profundos e voçorocas de grandes dimensões” (Ibid., p.46).

Ou ainda, quando descrevem a pedologia do rio Tocantins, pode-se ler:

“nas encostas íngremes das unidades de planalto situadas a leste e oeste do rio, verificam-se os processos erosivos intensos e profundos, manifestados em voçorocas, ravinas e sulcos, muito embora distantes e separados da calha do rio por uma larga área deposicional”. (Ibid., p.50).

Assim, é extremamente perigoso repetir o tom ufanista que caracterizou os anos 70 e 80, quando o “integrar para não entregar” acabou ensejando, até pela falta de debate, um verdadeiro desastre ecológico e social. É de triste memória essa mensagem, ora repetida, “da última fronteira agrícola do planeta” que tantos dissabores nos trouxe não só no plano internacional como, também, para as populações locais e, ainda, para os que desavisadamente, e em boa fé, migraram para a região buscando melhorar suas condições de vida.

Não nos esqueçamos que, sob o mesmo pretexto de ocupar “a última fronteira”, se fez toda uma malha viária com base no rodoviarismo que, à época,

foi (im)posto como “a única solução”. Relembremos que até essa época os rios Araguaia e Tocantins dispunham de muitas embarcações circulando, inclusive, de calado maior do que as que hoje por ali circulam, ao que se seguiu, após a abertura da Belém-Brasília e da BR-153, a decadência. À época, reavive-se a memória, o rodoviarismo foi desenvolvido com fartos financiamentos internacionais, quando já se sabia que, em tese, a hidrovia era mais viável que a rodovia, como hoje apregoa o documento que pretende servir de base para a obtenção da Licença Prévia para o empreendimento de perenização da navegação dos rios Araguaia e Tocantins.

Enfim, sempre se tem uma “única solução” como se cada situação não comportasse múltiplas opções. Trata-se, mais uma vez, de uma estratégia discursiva de forte componente autoritário, que tenta, a priori, desqualificar aqueles que, eventualmente, levantam pontos que criticam o projeto em cada momento em apreço.<sup>7</sup>

Mais uma vez se observa uma visão *sobre* a região se impondo à visão *dos que são da região*. Particularmente para os habitantes do rio Araguaia e do rio das Mortes o desprezo é, rigorosamente, total. É o que se verifica, por exemplo, quando os autores afirmam que “no rio Araguaia, as cargas advindas das regiões mais altas, Aruanã (GO) e Nova Xavantina (MT), no rio das Mortes, serão concentradas na cidade de Xambioá (TO) e, deste ponto, através das rodovias BR-153/010/226 [...]” (Ibid., p.21). E daí seguindo viagem. Assim, pode-se dizer, sem a menor sombra de dúvidas, que aqueles que habitam ao longo desses 1230 km ficarão literalmente “a ver navios”, ou melhor, a ver os empurradores e barcaças passando ao largo do rio. E não é uma avaliação provisória dos cenários previsíveis, posto que, às páginas 95 e 96, depois de terem examinado os diversos locais possíveis para a instalação dos futuros portos, recomendam Santo Antônio (MT), no rio das Mortes, e Aruanã (GO), Cocalinho (MT), Bandeirantes(GO), Luís Alves (GO), Coseara (TO), Conceição do Araguaia (PA) e Xambioá (TO), deixando toda a nossa região sem portos. É o afã do “exportar é o que importa” tão propalado desde os anos 70 quando se acentuou a crise de financiamento internacional, a conhecida crise da eterna dívida externa.

Nesse “exportar é o que importa” o sistema acaba sendo de mão única, e todo o investimento que a sociedade está fazendo para sua implantação rigorosamente não tem retorno, posto que as embarcações descem os rios, e todo o sistema viário, levando carga, mas sobem levando o quê? Aliás, o próprio documento é, sobre isso, extremamente coerente com seus próprios princípios pois, em nenhum momento, fala no sentido norte-sul da pretensa hidrovia mas, sempre, no sentido das exportações, isto é, sul-norte. Dos que se posicionam favoravelmente sobre a perenização da navegação dos rios é o desatrelamento das vinculações com a malha do centro-sul do país que defendem.

Ora, um dos maiores argumentos que haveria a favor de um aperfeiçoamento da malha viária seria aquele que propugnasse no sentido de que o custo global de todo o sistema fosse dividido por dois, ou seja, que o sistema funcionasse em mão dupla.

Para isso, é claro, seria necessário que o projeto visasse uma maior democratização de seus beneficiários, posto que, com uma melhor distribuição dos seus benefícios, com certeza um mercado interno estaria, na retaguarda, demandando bens e serviços de volta.

Não há a menor dúvida que o maior peso do chamado "custo-Brasil", como a lógica econômico-empresarial hoje em voga costuma falar, sobretudo no que concerne à infra-estrutura de transportes, se deve ao fato do sistema viário funcionar basicamente numa só direção, fazendo com que a mesma estrutura funcione ociosamente (para falar em termos inteligíveis à lógica econômico-empresarial). A distribuição de renda, para o que muito contribuiria uma verdadeira reforma agrária, se coloca como uma necessidade até para que todo o investimento da sociedade se torne mais eficiente. Voltaremos a essa importante questão a seguir.

Finalmente, nos vemos, ainda, obrigados a apontar as limitações do documento com relação à abordagem das expectativas com relação ao mercado internacional. Ignoram, por exemplo, aquilo que a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC) realizada em Seattle – EUA - viria explicitar, mas que muitos já apontavam, particularmente no que concerne ao livre comércio de produtos agrícolas. Destaque-se aqui três conceitos que vêm crescendo no debate internacional:

1. o de segurança alimentar, onde cada país deve priorizar o seu mercado interno;
2. a chamada cláusula de barreira social, onde um país pode barrar a importação de um determinado produto cuja competitividade derive da superexploração da força de trabalho, de trabalho escravo ou de trabalho infantil e;
3. da cláusula de barreira ambiental, onde um país pode barrar o livre comércio de um determinado produto cuja competitividade derive de uma produção insustentável ambientalmente.

Neste último caso, pelo menos para os países europeus potencialmente fortes compradores de nossos grãos, se coloca, inclusive, a questão da soja transgênica. Lembremos que, recentemente, a Comunidade Econômica Européia enviou técnicos ao Rio Grande do Sul para verificar, *in loco*, se o governo daquele estado tinha mesmo como garantir que a soja ali produzida era, de fato, não-

transgênica, ao que a CEE dava prioridade, mesmo que para isso tivesse que pagar um preço maior pela soja.

A questão é extremamente relevante para o debate em torno do futuro da região sob nosso foco, haja vista ser uma região ecossistêmica de alta complexidade, não só como “zona de tensão ecológica” como, também, pelas características das terras alagáveis, conforme veremos a seguir.

### **Viabilidade econômica e cenários alternativos**

#### *O ambiental definido pelo econômico*

O estudo da FADESP da Universidade do Pará parte da seguinte premissa: “para que um empreendimento qualquer possa ser analisado se é ambientalmente viável é necessário que, primeiramente, esteja demonstrada a sua viabilidade econômica” (1999, p.11).

Tal premissa seria válida se se tratasse de um empreendimento de caráter privado, cujos riscos sobre a viabilidade econômica caberiam (tese nem sempre válida no capitalismo à brasileira), exclusivamente, ao empreendedor. Não é o caso do empreendimento em questão, posto que se trata de algo que diz respeito às condições gerais de produção e não às condições particulares de produção. É claro que, para um mesmo objetivo, deve-se sempre buscar o máximo de economia, visando o bom uso dos recursos públicos nacionais e internacionais envolvidos, critério que, não se deve esquecer, não foi observado quando se implantou a malha rodoviária que corta a região sob análise.

Ora, mesmo um empreendimento privado jamais poderia ter sua viabilidade econômica definida sem que fossem consideradas, preliminarmente, as condições ambientais. Qualquer empresário rural sabe, por exemplo, que não pode adquirir uma propriedade sem água, e sabe também que seus custos muito variarão se o terreno é suave, moderado ou fortemente ondulado. A topografia, por exemplo, tem fortes implicações nos custos energéticos. Assim, o contrário da premissa de que parte o documento da FADESP é que seria o verdadeiro. É preciso considerar, portanto, as condições ambientais, e é isso exatamente que empresta sentido à exigência de uma Licença Ambiental. Os custos da perenização dessa hidrovía, por exemplo, não podem ser estabelecidos se não se partir das condições do geossistema implicado na bacia do Araguaia-Tocantins.

O que há de novo para uma análise de viabilidade econômica colocada pela dimensão ambiental é que é preciso considerar a sustentabilidade, isto é, as condições de reprodutibilidade que, até aqui, não têm sido devidamente consideradas. Eis uma das conseqüências práticas do caráter de provisoriedade embutido na idéia de propriedade, onde se pode considerar um projeto ou um

empreendimento como economicamente viável, como costuma ser considerado, mesmo que o que reste depois dele sejam ruínas. O Vale do Paraíba fluminense e paulista; as voçorocas nos fertilíssimos solos das terras roxas do Planalto Paulista e do Norte do Paraná, e a escassez de água nos cerrados do Norte de Minas após os grandes projetos de irrigação e de plantações de eucaliptos são demonstrações inequívocas desta tese. A história, ou melhor, a geografia historicamente produzida, está cheia de exemplos, inclusive na própria região implicada no projeto de perenização em apreço, de empresas bem sucedidas no curto prazo e terras arrasadas para as gerações futuras.<sup>8</sup>

Essa questão de fundo atravessa todo o estudo da perenização da navegação dos rios Araguaia e Tocantins.

#### *As vantagens, em tese, da hidrovia*

O estudo da FADESP dedica sua parte melhor documentada em termos estatísticos exatamente à defesa das vantagens da hidrovia em relação às outras alternativas de transporte, sobretudo à rodovia e à ferrovia. Não é difícil, em tese, chegar a essas conclusões, assentadas, porém, num verdadeiro lugar comum. Tenta-se explorar a idéia que os rios são “estradas naturais” não implicando, portanto, custos de implantação ou, na pior das hipóteses, custos inferiores aos de outras modalidades. É como se o rio fosse uma estrada pronta a ser navegada. No entanto, os rios são caminhos naturais em fluxo, são caminhos d’água com seus meandros e saltos, suas cheias e suas vazantes, com sua paisagem forjada ao longo de toda uma história que remonta ao tempo geológico-geomorfológico.

Na verdade, todo o problema se constitui em como transformar essa “*assinatura hidrológica*” em um fluxo adequado e permanente a embarcações de maior calado do que aquelas desenvolvidas pelos habitantes imemoriais e/ou pelos “brancos pobres” que silenciosamente ocupam a região há séculos. E isso não pode ser feito, insistimos, sem uma análise adequada da dinâmica ambiental, sobretudo hidrológica, do geossistema implicado.

*Os que argumentam sobre as vantagens de uma hidrovia partem de um espaço abstrato e não do espaço geográfico concreto, com suas planícies de sedimentação, acidentes os mais variados, dinâmicas climáticas e geomorfológicas distintas, para não incluir, ainda, a ocupação humana onde foram forjadas matrizes de racionalidade próprias com conhecimentos próprios sobre essas próprias dinâmicas com as quais tiveram com que se haver desde tempos imemoriais.*

Para não irmos muito longe na necessidade de se levar em conta a geografia concreta e não o espaço abstrato, muito comum aos economistas, uma distinção

preliminar deve ser considerada. Não se pode comparar a viabilidade econômica de um rio situado numa região de climas temperados com a de um rio situado numa região tropical, como é o caso dos rios em questão. No primeiro caso, a distribuição da pluviosidade se faz ao longo de todos os meses do ano. Já no caso dos climas tropicais há uma concentração de chuvas em períodos que variam de 5 a 7 meses do ano, o que não pode ser desprezado, pois, considerando-se que os totais pluviométricos são geralmente maiores do que nas regiões temperadas, tal fato confere um caráter torrencial a essas chuvas, com conseqüências completamente distintas para o manejo das águas no caso de uma hidrovia sob condições de tropicalidade.

Enfim, um rio, nas mesmas condições de declividade condicionada pela topografia/relevo/geologia, numa região temperada ou tropical têm custos completamente distintos. Portanto, não é sem ressalvas que a tese de que as hidrovias são economicamente mais viáveis do que outras modalidades pode ser afirmada. A geografia cobra seu quinhão nessas considerações, e a expressão “acidente geográfico” indica exatamente que sendo acidente é aquilo que apresenta dificuldade de previsão, dificuldade de generalização<sup>9</sup> e, assim, exige uma análise sobre o terreno concreto do espaço geográfico vivido de cada dia.

O documento que tenta servir de base para a obtenção da Licença Ambiental estabelece toda uma matriz onde compara os custos dos transportes de carga nas diferentes modalidades, procurando destacar não só as vantagens econômicas, como também as ambientais derivadas da perenização da navegação para embarcações de maior calado do que as que convencionalmente circulam na região. O interessante é que comparam os custos de transportes de carga por quilômetro percorrido a ser pago por cada exportador de grãos e outras matérias primas isoladamente. Ora, não comparam os custos de implantação e manutenção dos diferentes sistemas em si mesmos. Quanto custa a implantação e a manutenção de cada um dos sistemas e suas combinações intermodais? Em outras palavras: quanto custa ambientalmente (já vimos que a dimensão ambiental inclui o subsistema econômico) para a sociedade cada uma das diferentes modalidades de transportes, isto é, o hidroviário, o rodoviário e o ferroviário e suas combinações intermodais?<sup>10</sup> Mais ainda: considerando que todo o argumento em defesa da perenização da navegabilidade desses rios se faz em nome da abertura econômica para a exportação de grãos e matérias primas, produtos não-percíveis, por que não considerar efetivamente a hipótese de não realizar a obra e, desse modo, potencializar a navegação natural durante os 7 meses em que ela se dá melhorando a infra-estrutura de portos e armazenamento? Afinal, os grãos e demais matérias-primas passam por todo um processo de beneficiamento que demanda um tempo de produção e, considerando-se os custos permanentes de dragagem que se tornarão necessários

para a manutenção da navegação, não só a atual malha viária poderia ser aperfeiçoada e, eventualmente, operar de modo subsidiário à hidrovia, com custos sociais e ambientais muito mais aceitáveis.

Registre-se, ainda, que a região considerada já foi alvo do impacto da implantação de toda uma malha rodoviária que foi equivocadamente considerada no documento, sobretudo, quando descartam as modalidades rodoviária e ferroviária como “não sustentável”. Argumentam os autores

“que examinando-se os impactos advindos de uma provável expansão do sistema rodoviário, que deveria ser criado para substituir a hidrovia, esta rede viária, caso tivesse a mesma origem/destino da hidrovia, deveria ter um traçado preferencial também no sentido norte-sul. Com esta diretriz, deveriam ser localizadas preferencialmente nos vales dos rios que na região norte do país têm esta direção preferencial, assim inevitável seria a criação de barreiras ao trânsito da fauna, uma vez que seu acesso ao rio e a sua fonte de dessedentação estaria comprometida. As imensas áreas que seriam desmatadas para a implantação destas rodovias viriam constituir-se num impacto não-mitigável, pois seriam necessárias inúmeras rodovias para substituir a hidrovia.

[...] Numa avaliação de dados efetivos, ainda seria possível considerar que haveria um impacto potencial preocupante, pois, prevendo-se a construção de uma única rodovia, para atender a crescente demanda da região, a qual deveria ter cerca de 2.500 km, para atingir os terminais de exportação do país.

[...] O impacto ambiental da rodovia seria, portanto, bastante superior, pois geraria impactos diretos e de grande magnitude na flora e na fauna, mais ainda, não cessaria o grande impacto indireto da hidrovia que é a expansão da área agrícola, com a conseqüente diminuição das áreas de cerrado, pelo contrário, esta seria aumentada em mais de 100 milhões de m<sup>2</sup> de área desmatada, sem computar a área de exploração dos materiais de construção e as respectivas escavações” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.15-16, grifos meus).

O desprezo que o estudo tem pela realidade concreta da região, que deveria ter sido objeto de uma análise detalhada, talvez esteja revelando mais do que um simples desconhecimento.

1. Por que o mais absoluto silêncio sobre o fato de já existir uma malha viária, calcada sobretudo na rodovia, na região? Considerando-se, como bem o faz o documento, que o impacto de um sistema de transportes rodoviário “não cessaria o grande impacto indireto da hidrovia que é a expansão da área agrícola”, não seria mais sensato

- ouvirmos o conselho daquele ancião da Aldeia Karajá Tytemã quando nos lembra que “estragaram muita mata para fazer as estradas e agora, em vez de melhorar elas, querem estragar o rio”?
2. Por que a rodovia que haveria de ser construída, se ela já não existisse, deveria seguir um traçado – “preferencialmente nos vales dos rios” – diferente do traçado estabelecido pelos engenheiros nos anos 70 e 80, que foi pelos divisores de água (vide Belém-Brasília e BR-153)?
  3. Por que a nova rodovia seria de 2.500 km, nesse caso maior do que o próprio rio Araguaia como um todo, com seus 2.115 km? Não é estranho que uma rodovia construída pelo homem (que com sua engenharia é capaz de erguer pontes e fazer túneis exatamente para encurtar distâncias) use para fins de cálculo uma rodovia maior do que o curso natural do rio, com seus meandros e desvios?
  4. Por que omitiu-se que a malha rodoviária da região se integraria intermodalmente com os outros sistemas já existentes, inclusive o ferroviário, não enquanto custo de transporte individualmente considerado, mas como custo de implantação e manutenção do sistema viário em si a ser implantado na região implicada? Relembremos que, como se trata de condições gerais de produção, são os custos/benefícios gerais que deveriam ser levados em consideração e não os da tonelada/quilômetro por cada exportador individualmente considerados. Afinal, será a sociedade como um todo que arcará com os custos através de seus impostos.
  5. Por que não considerar a hipótese de usar esses recursos não para fazer a intervenção visando a perenização dos rios, mas sim para aperfeiçoar a infra-estrutura viária já existente e seu sistema de portos e armazenamento, haja vista que o que seria transportado, não sendo perecível, pode ser conciliado com a navegação de maior porte em 6 ou 7 meses por ano? Enfim, por que não se considerou a hipótese de, na época das cheias, explorar os rios na sua navegabilidade natural e, na época das secas, explorar as estradas aproveitando-se, inclusive, do fato de que nesses períodos amplos caminhos se tornam, também naturalmente, trafegáveis?
  6. Caberia, ainda, perguntar por que, do ponto de vista da engenharia, não se levou em consideração outras modalidades de intervenção nos rios alternativas ao derrocamento, por exemplo? Por que não se considerou, até mesmo, a hipótese de construção de canais laterais e mesmo de pequenas eclusas no lugar dos derrocamentos que, sabemos, não alteram o escoamento básico, o nível de base do rio?



Nunca é demais lembrar que, até pelo seu caráter abertamente assumido de que se trata de um projeto que visa a “abertura econômica”, a internacionalização do debate se impõe. Internacionalização essa que, diga-se de passagem, está posta pelos próprios proponentes do projeto e não pelos seus críticos.

### **A intervenção nos rios**

Feita a caracterização do contexto em que se encontra o projeto e analisadas as premissas que comandaram o estudo de viabilidade econômica vejamos, agora, sobre o terreno concreto, em que consiste a intervenção deste empreendimento que pretende

“implementar a navegação comercial na bacia do Tocantins-Araguaia, em trechos em que a navegação já ocorre livremente durante a maior parte do ano, através de intervenções localizadas do tipo: dragagens, derrocamentos, sinalizações e balizamentos, que possibilitem a utilização do rio como via navegável, em regime permanente, para atender as cargas agrícolas provenientes das safras de grãos das regiões Norte e Centro-Oeste do país” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.21, grifos meus).

Dizem os autores do documento que

“as condições de navegabilidade são diferentes nos trechos do rio de leito arenoso e rochoso. Enquanto que nos terrenos arenosos as condições de navegação são praticamente definidas pelas profundidades sobre os bancos de areia, com melhoria crescente com o aumento das vazões e consequentemente elevação do nível d’água, nos trechos rochosos esta condição deve ser enfocada com mais detalhe” (Ibid., p.23).

Além do absurdo dessa afirmação que, conforme veremos, só é explicável pela mais absoluta desconsideração pela dinâmica climática, geológico-geomorfológica e da ocupação da região que levou e que leva à atual “assinatura hidrológica” desses rios, na própria análise que os autores fazem ficamos reduzidos a pífias 34 linhas - é isso mesmo 34 linhas - dos trechos arenosos e, atenção!, 29 linhas - é isso mesmo, 29 linhas - do que deveria ser “enfocado com mais detalhe”, isto é, os trechos rochosos.

Ora, destacar a importância dos trechos rochosos num rio como o Araguaia é estar próximo da alienação. Afinal, trata-se de um rio de enorme capacidade deposicional responsável pela, nada mais, nada menos, maior ilha fluvial do mundo, a Ilha do Bananal. Essa ilha tem, só de comprimento, uma extensão de cerca de 400 quilômetros e tem seu processo de formação relacionado à sedimentação da enorme depressão geológica que foi, pouco a pouco, sendo preenchida pelos sedimentos provenientes do Planalto Central.

Contraditoriamente, os próprios autores do estudo deste RIMA assinalam os problemas relativos sobretudo aos trechos arenosos, quando afirmam, por exemplo, que

“essa cobertura sedimentar formando uma extensa planície, com lagos, meandros e inundações periódicas, representa grande importância para o regime fluvial do rio Araguaia, no tocante ao amortecimento da onda de cheia e, ambientalmente [sic]. Ao longo de toda a área de exposição desses sedimentos, observa-se, com frequência, a instabilidade dos taludes naturais dos rios Araguaia e das Mortes, com desbarrancamentos ocasionados pela energia dos fluxos de suas águas e a maior incidência dos bancos de areia.

O Araguaia neste segmento tem seu leito “móvel” em grande parte do ano coberto por “dunas de fundo”, característico de transporte de sedimento fino e médio, por carreamento. Este material veio sendo depositado e erodido ano a ano, formando bancos de areia, abaixo de ilhas, nas praias, no leito e no limite dos travessões rochosos. São depósitos essencialmente instáveis, constituindo-se, quase sempre, em passagens críticas para as embarcações”. (Ibid.).

Considerações essas que vão na mão contrária das próprias avaliações que fizeram a respeito das intervenções nas calhas dos rios pelo empreendimento, pois sinalizam para uma maior atenção aos trechos rochosos.

Acrescente-se, ainda, que os afloramentos rochosos que seriam objeto da intervenção do empreendimento se constituem, na verdade, não em impedimento à navegação simplesmente, como o estudo os trata, mas, sobretudo, como barreiras que represam a água à montante originando, por conseqüência, a própria existência da bacia sedimentar do Araguaia, em particular.

A eliminação dessas barreiras (como, aliás, a população, sabiamente, denominou uma série de localidades – Santa Maria das Barreiras, Barreira do Maricá, Barreira do Campo, entre outras) teria sérias implicações. Se realizadas essas intervenções, provavelmente a região será alterada *para sempre*, posto que alteraria toda a dinâmica hidrológica pela eliminação dessas “represas naturais”.

Uma das principais limitações do estudo em apreço é ser descritivo da paisagem, ignorando os complexos processos climático-botânicos, geológico-geomorfológicos e dos processos de ocupação humana da região, enfim, toda a dinâmica do geossistema. Destaque-se que a consideração da ocupação humana é, sempre, fundamental, até pelos conhecimentos forjados pelas populações que desde tempos imemoriais ali residem. Esses conhecimentos não podem, em hipótese nenhuma, ser desconsiderados, como a própria toponímia indica.<sup>11</sup>

A seguir levantamos uma série de observações que, ao mesmo tempo, são sugestões de análises necessárias para que, aí sim, seja possível fazer uma

avaliação adequada de qualquer intervenção nesses rios, sobretudo no rio das Mortes e no Araguaia.

### A "assinatura hidrológica"

Todo rio, toda bacia hidrográfica, configura um traçado que, tal como uma impressão digital, é, sempre, própria, singular, enfim consiste numa "assinatura hidrológica". Como toda assinatura ela é individualizada e, assim, embora possamos falar de características gerais da hidrologia, cada rio, cada bacia hidrográfica tem sua identidade configurada na sua "assinatura hidrológica".

Essa "assinatura hidrológica" é, ao mesmo tempo, a resultante, num dado momento de sua própria história, de interações complexas que mergulham na história geológico-geomorfológica. A compreensão de sua dinâmica atual, fundamental para avaliar o projeto sob análise, deveria contemplar a alimentação dos rios e dos aquíferos em função:

1. do clima;
2. do tipo de solo;
3. do tipo de rocha e da estrutura geológica;
4. da declividade do terreno e da configuração geral do relevo;
5. da cobertura vegetal;
6. da interação dos diferentes grupos sociais com esses rios.

Não foi efetuada nenhuma caracterização do escoamento superficial das águas da bacia. Não se sabe, por exemplo, que proporção do escoamento superficial é controlado pela inundação de superfície ou pelo lençol freático.

Qual é, por exemplo, o regime regular das cheias e vazantes dos rios considerados? E, mais, qual o regime de cheias extraordinárias e de quanto em quanto tempo elas ocorrem? Haveria, ainda, que se considerar as cheias excepcionais, posto que o regime hidrológico de um rio não depende somente do regime anual de suas cheias e vazantes, de *per se* já irregulares, mas, também, de escalas temporais outras. Assim, um ano excepcionalmente úmido contribui para o estoque de água nos aquíferos, assim como anos mais secos os esgotam. Deste modo, a seqüência de anos úmidos e de anos secos é fundamental para que possamos ter um mínimo de segurança de que as obras de hoje não serão desfeitas amanhã. Nenhuma informação nos é oferecida a esse respeito.

As obras de (i) remoção dos afloramentos rochosos (derrocamento), (ii) de retificação do traçado dos meandros e (iii) o aprofundamento do canal (dragagem) tendem a aumentar a velocidade do escoamento e, conseqüentemente, redução das áreas alagadas e, com isso, uma série de conseqüências no plano biótico e antropossociológico.

As perdas de sedimentos e nutrientes desestabilizará os ecossistemas ribeirinhos pela modificação do balanço de nutrientes, diminuindo a produtividade biótica. Toda uma sucessão de fauna e flora depende dos lagos e lagoas que se formam ao sabor das cheias regulares, das cheias extraordinárias e das cheias excepcionais que, com certeza, serão alteradas e, nos casos em particular dos derrocamentos, para sempre.

No caso específico da ictiofauna é preciso considerar que a planície do Araguaia apresenta uma dinâmica complexa, posto que ali ocorrem movimentos migratórios de peixes entre as lagoas e os rios que durante as cheias extravasam seu leito inundando as áreas adjacentes, favorecendo o deslocamento dos peixes. As lagoas recebem, nas cheias, grande quantidade de alevinos e adultos de espécies e tamanhos variados, sendo que muitos deles permanecem naqueles corpos d'água quando o nível da água diminui. Quando da vazante e dos períodos de seca mais pronunciados permanece uma rede de lagos, lagoas, brejos e "pântanos", alguns dos quais secam inteiramente e outros persistem até a próxima estação de cheias. Nos casos dos corpos d'água temporários, que secam completamente, grande quantidade de peixes fica aprisionada sofrendo predação, principalmente por aves, ou morre por depleção de oxigênio ou por dessecação. Em caso de corpos d'água perenes, várias espécies permanecem ali utilizando-os como lares de alimentação.

Sendo assim, pode-se perceber que a planície sedimentar do Araguaia desempenha tanto o papel de celeiro natural quanto o de berçário, sendo que as planícies de inundação e áreas marginais alagáveis são ecossistemas com uma dinâmica peculiar e complexa, com altas taxas de produtividade que se refletem na manutenção de uma alta riqueza de espécies de peixes.

Chamamos a atenção aqui, mais uma vez, para as práticas tradicionais de *uso comum dos varjões*, onde pequenos criadores de gado, os retireiros, e grandes criadores de gado, com seus vaqueiros, partilham em comum a refertilização dos pastos naturais dessas terras alagáveis, conforme vimos anteriormente. Recomende-se aqui a importância da aplicação imediata da legislação ambiental e todas as demais pertinentes aos lagos, lagoas, brejos, pântanos, mangues e banhados.

### *Sobre a dragagem*

A dragagem, segundo Chow (1959), aumenta a área da seção transversal do canal, embora temporariamente. Isso aumenta a capacidade de transporte de água do canal e conseqüentemente o seu escoamento (Ponce, 1995).

“Os efeitos hidráulicos da dragagem são difíceis de avaliar diretamente, desde que o rio reage à dragagem ajustando sua carga de material de fundo

(carga em suspensão e carga de leito), para eventualmente alcançar um novo equilíbrio. De acordo com Jansen et al. (1982), a longo prazo, haverá degradação a montante, isto é, um rebaixamento do leito do canal o qual irá abaixar o nível de água subterrânea nas vizinhanças, resultando em uma diminuição do escoamento de base" (Ibid., p.39).

Já a demolição de soleiras rochosas como uma forma de aprofundar o canal navegável para torná-lo perenizado à navegação de maior calado (o que já é possível de 6 a 7 meses por ano, é sempre bom lembrar) irá causar um impacto irreversível no regime hidrológico do rio à montante de onde se fizer tais intervenções. Na verdade, essa demolição corresponde à remoção de represas naturais, o que irá aumentar o escoamento superficial e acelerar a sua concentração, intensificando as cheias à jusante.

Pode-se esperar que a remoção das soleiras rochosas provoque o aparecimento de outras soleiras rochosas que se encontram submersas, abrindo, com muita probabilidade, uma espiral de degradação ambiental na forma de perda de água, sedimentos e nutrientes, alterações essas extremamente difíceis de controlar.

Essas modificações no canal irão desestabilizar o regime de escoamento de base dos rios, demandando ações futuras para a manutenção do calado mínimo exigido para a navegação de maior porte, desencadeando um círculo vicioso de intervenções sucessivas no canal.

Não se avalia, com a precisão necessária, a extensão das terras alagáveis que deixarão de sê-lo que, como já vimos, são fundamentais para que tenhamos uma avaliação criteriosa da área com elevado nível de produtividade biótica e, também, de pastos naturais refertilizados anualmente e que dão sentido a toda a pecuária da região, até aqui a atividade econômico-mercantil mais importante.

O conhecimento dessas extensões de terras alagáveis ainda é de fundamental importância para se determinar o albedo<sup>12</sup> que, fatalmente, será alterado podendo, inclusive, desencadear um ciclo de secas, com conseqüências imprevisíveis.

Destaque-se que essas determinações que o ambiental coloca para o econômico já podem ser pressentidas pelos números controvertidos que o estudo sob o nosso foco nos oferece quando nos informam, à página 40, que "os quantitativos e custos de serviços de dragagem e derrocamentos nos rios Araguaia e das Mortes é de R\$ 124,3 milhões" e, à página 7, nos dizem que o "Brasil em Ação" prevê, especificamente para a Hidrovia dos rios das Mortes, Araguaia e Tocantins o total de R\$ 114,4 milhões. Ressalte-se que o valor maior previsto para dragagem e derrocagem nos rios das Mortes e Araguaia já ultrapassa os totais previstos no projeto para os três rios, aqui incluindo o

Tocantins, quando o próprio estudo observa que “o rio Tocantins no início dos estudos apresentava previsões de volume de dragagem e derrocamento” (UNIVERSIDADE..., 1999) e, na tabela da página 40, esses custos de serviços são reduzidos a traço, ou seja, a zero. E isso sem que os estudos sejam minimamente consistentes com relação à dinâmica hidrológica que tende a demandar um círculo vicioso de intervenções sucessivas no canal, conforme apontamos.

Informe-se, ainda, que em diferentes países, diante das novas descobertas científicas e da importância da problemática ambiental, vêm se procurando recuperar antigas áreas alagáveis. Nos Estados Unidos e na Alemanha, por exemplo, fala-se cada vez mais em “renaturalização de rios”, conceito impensável até 10 anos atrás. Assim, não precisamos incorrer nos mesmos erros que eles incorreram e, mais do que isso, deveríamos ser capazes de lançar mão das enormes extensões de áreas naturalmente com essas características como trunfo de nossas relações internacionais.

Chega a ser constrangedor que o estudo em apreço não só desconsidere essas informações como (ele que deveria ser convincente face às responsabilidades envolvidas) culmine com a patética sugestão de “elaborar novo estudo de cotas mínimas na região dos pedrais do rio Araguaia, entre Conceição do Araguaia (PA) e Xambioá (TO)” (Ibid., p.93), ou recomende que o

“empreendedor deverá realizar estudos específicos de modelos relativos a geração de ondas de turbilhonamento das águas provocadas pelas embarcações, buscando a definição da capacidade de revolvimento de sólidos de fundo e em suspensão e do incremento destas nos processos erosivos dos taludes marginais” (Ibid., p.99).

Ou, ainda, que no planejamento se contemple o “gerenciamento hidrológico, visando atenuar possíveis impactos negativos decorrentes do emprego indiscriminado do processo de irrigação que, com certeza, será implementado”. (Ibid., p.100).

Isso sem que o próprio estudo tenha feito um balanço hidrológico satisfatório. É como se fosse um veredicto dos próprios autores condenando o próprio estudo.

### **Sociedade e natureza na região do Tocantins e Araguaia**

#### *A organização social do espaço geográfico*

A região dos rios Araguaia e Tocantins passa, desde os finais dos anos 60 e, principalmente, nos anos 70 e 80, por um intenso e tenso processo de ocupação. Nesse sentido, a região se constitui em um verdadeiro laboratório vivo dos reais significados que uma área pode ter quando integrada à divisão

nacional/internacional do trabalho. Aqui, não precisamos esperar pelo futuro para saber o que o progresso e o desenvolvimento podem trazer para uma determinada área, na medida que há 40 anos, pelo menos, essa idéia se faz presente concretamente sobre o território.

*"De Primeiro..."*

"De primeiro", como gostam de falar os que são da região, o que havia era a ocupação de populações indígenas como os *Bororo* e os *Xavante*, nos rios Araguaia e das Mortes; os *Inã*, conhecidos pelos brancos como *Karajá*, que juntamente com os *Javaé*, habitam o rio Araguaia. A estes, mais recentemente, nos anos 70, vieram se juntar os *Tapirapé* e, ainda, no vale do Tocantins, temos a presença dos *Xerente*, *Krahô*, *Apinajé* e *Krikati*.

"De primeiro", posto que na memória desses habitantes tradicionais esse tempo remonta até antes da abertura das estradas nos anos 60, haviam ainda aqueles brancos pobres, negros e, até mesmo, indígenas de outras regiões brasileiras que procuravam escapar do modelo agroexportador com sua monocultura e seus latifúndios e, sobretudo, escapar da escravidão. Destaque-se a presença de vaqueiros, sobretudo aqueles provenientes dos sertões do Nordeste brasileiro que, com o pequeno rebanho obtido na "quarta" ou na "quinta", demandavam novas terras pelos sertões. Registre-se, ainda, a presença de muitos remanescentes da época da mineração e dos garimpos que ainda têm vida na região.

Essa ocupação, embora não isenta de conflitos, conseguiu estabelecer um *modus vivendi* com as populações indígenas tradicionais que, no entanto, sofreram graves perdas pelos ataques dos bandeirantes e entradistas que ali adentraram em busca de gentes e ouro. Aquilo que podemos caracterizar como uma "migração silenciosa", ou ocupação mansa, de brancos pobres, negros e demais povos indígenas de outras regiões pode ser identificada por uma característica miscigenação desses habitantes e, destaque-se, pela ausência de cercas entre as propriedades que, até muito recentemente, se fazia nos cerrados, prática que ainda remanesce em algumas áreas, e que se faz amplamente nos varjões com o uso comum dessas pastagens naturais.

Acrescente-se, ainda, que grande parte da confusa situação jurídico-fundiária atual da região se deve ao fato de desenvolverem esses ocupantes relações sociais que têm, como base, práticas de uso comum dos recursos naturais. Essa práticas são, aliás, muito mais amplamente disseminadas pelo país do que até aqui se considerou, conforme pesquisas recentes vêm demonstrando. Destaque-se que essas práticas de uso comum dos recursos

naturais não são mediadas pelo direito formal que, como sabemos, têm sido feitas no Brasil, tradicionalmente, através de cartórios cujas ligações políticas pertencem exatamente àqueles de cuja dependência essas populações tradicionais historicamente procuraram escapar. Talvez a presença recente de novos mediadores proporcione melhores alternativas para essas populações nos dias que correm. Sem dúvida, o debate em torno da perenização dessa hidrovía se torna um momento importante para que esses protagonistas tenham visibilidade política e direito a voz, primeira condição para que sejam ouvidos.

### *A ocupação recente*

A malha viária, sobretudo rodoviária, que se estabeleceu na região a partir de finais dos anos 60 ensejou novos e complexos processos sociais, econômicos, políticos e culturais. No vale do Araguaia, por exemplo, o crescimento demográfico chegou a atingir a cifra de 5% ao ano durante os anos 80, sendo que, de 1991 a 1996, essa mesma população apresentou um decréscimo de 0.93%. Já no vale do Tocantins, desde os anos 80, a população decresce (4,7% nos anos 80 e 4,2% de 1991 a 1996).

Registre-se, ainda, o intenso processo de desruralização que está ocorrendo nessa região, posto que a população rural passou de 70% para 40% no vale do Araguaia e, no vale do Tocantins, de 72,3% para 49,6% para o mesmo período considerado. Preferimos falar de processo de desruralização e não de urbanização, pois o que de fato ocorre é a desestruturação de uma determinada organização societária que tinha seus processos próprios de reprodução materiais e simbólicos sem que, nos aglomerados populacionais onde foram se estabelecer, haja uma determinada organização societária com um mínimo de estabilidade para que consigamos identificar padrões de reprodução materiais e simbólicos propriamente urbanos.

A pressão sobre a infra-estrutura de educação, saúde, habitação e segurança pública, embora tenha aumentado, não foi contemplada, o que pode ser observado pela intensa mobilidade da população no interior dos próprios municípios e entre os municípios da região, pelo baixo índice de emprego formal, pelo preocupante crescimento da prostituição infantil, pelo elevado número de casos de venda de crianças e, sobretudo, pela falta de expectativa para os jovens quanto a sequer sobreviver na região.

Assim, a região oferece uma comprovação inequívoca de que a integração viária, caso não tenha um projeto de construção societário com valores fundados sobre princípios de sustentabilidade, de justiça social e democracia, não necessariamente aumenta as oportunidades de geração de emprego e renda, como, tampouco, estabiliza os assentamentos de população.



Esta constatação da experiência recentíssima das populações que vivem na região deve ser levada em conta quando se coloca o pleito de usar recursos públicos e, portanto, de toda sociedade, para um empreendimento que, com os mesmos pressupostos dos anos 70 e 80, beneficiou poucos, sobretudo grandes proprietários de terra, particularmente de fora da região, assim como empresas de construção civil, empreiteiras com maior destaque.

Registre-se, no entanto, que a região tem experienciado uma crescente organização da sociedade civil, cujas demandas cada vez mais vão sendo qualificadas, sobretudo, no âmbito da educação.

Ressalte-se, ainda, recentes iniciativas no sentido do desenvolvimento de sistemas de produção agrícolas que se inspiram no próprio metabolismo dos ecossistemas e nas práticas das culturas tradicionais, cujos resultados são animadores, a julgar pelas experiências similares que vêm sendo feitas em outras regiões da Amazônia e do Cerrado. Referimo-nos, aqui, às experiências com os Sistemas Agroflorestais, a exemplo do Casadão, que vêm sendo postas em prática em várias comunidades da região tanto do Mato Grosso, como do sul Pará, do Maranhão e Tocantins. Ou, ainda, das experiências das mulheres quebradeiras de coco de babaçu que, tanto no Pará, no Tocantins e, sobretudo, no Maranhão vêm demonstrando que, mesmo com poucos recursos materiais, sobretudo financeiros, é possível desenvolver cooperativas de beneficiamento e produzir óleo vegetal de alta qualidade. Tudo indica que, pela primeira vez, esteja sendo estabelecido um diálogo, ainda que embrionário, entre a cultura técnica formal e as matrizes de racionalidade indígena-sertanejo-caboclas.

Destacamos essas experiências (que, ademais, estão absolutamente ausentes do estudo em apreço, (i) pela convicção de que qualquer diagnóstico ambiental deva ser capaz de identificar as diferentes práticas sociais passíveis de ensejar o desenvolvimento de uma sociedade sustentável na região, bem como (ii) por acreditar que, qualquer que seja o modelo de desenvolvimento que a partir daqui se estabeleça, ele terá melhores chances de sucesso se partir das próprias práticas culturais já consagradas pelas populações que habitam a região.

### *Um pouco sobre a qualidade de vida*

#### *a) SAÚDE*

O estudo da FADESP da Universidade do Pará repete, no que diz respeito à ocupação humana, seu caráter descritivo e pouco analítico que já acusamos quando da análise da dinâmica física e biótica do geossistema regional. Além dessa característica geral do RIMA, ele é, ainda, absolutamente omissos quanto a um dos aspectos ambientais que mais diretamente diz respeito aos seres

humanos: a *saúde*. Afinal, o corpo humano é a própria síntese dos aspectos biológicos, psicológicos e sociológicos.<sup>13</sup> Sendo assim, reúne ao mesmo tempo o que é natural e o que é sociocultural e político. Sua ausência num diagnóstico ambiental é grave e, pela omissão, acaba revelando quem está falando e com o que está preocupado. Essa ausência é mais grave ainda quando se sabe que nessa região dos estados de Mato Grosso e de Tocantins a hanseníase é endêmica, conforme o comprovam estudos da Fundação Osvaldo Cruz. Ou ainda, é preciso destacar, por sua importância para a saúde humana, que a região está a merecer um rigoroso controle da aftose pelo INDEA. Ora, a oportunidade que o debate sobre o projeto de perenização da navegação dos rios Araguaia e Tocantins implica é exatamente a de contribuir para resolver os problemas existentes. Para tanto, a primeira condição é considerá-los, e não omiti-los.

Ademais, é ilusão supor que, com os modernos meios de comunicação hoje disponíveis, informações desse quilate possam permanecer desconhecidas ou ocultadas por muito tempo, tanto à escala nacional como internacional. O próprio comércio mundial que, como vimos, é o fim maior visado pelos que propugnam pela perenização da navegação, exige a qualidade do produto e não só volume e preço. Afinal, alguém em algum momento do ciclo produtivo estará consumindo o que produzimos, o que nos lembra que atrás do mercado tem, sempre, um ser humano. Zelar pela qualidade sanitária do que está sendo produzido é, portanto, fazer embutir no que está sendo produzido outros valores além do dinheiro que ele renderá. Afinal, como vimos, tanto os valores sociais, como os ambientais começam a se constituir em parâmetros nos fóruns internacionais, inclusive da Organização Mundial de Comércio (OMC).

#### *b) SEGURANÇA PÚBLICA*

Segundo o documento dos estudiosos da Universidade Federal do Pará, nas “pesquisas e levantamentos realizados, todas essas cidades apresentam baixo índice de criminalidade. No geral os principais delitos constituem-se em pequenos furtos e lesões corporais. Em nenhuma das cidades os delitos mais sérios como latrocínio, seqüestros e outros ocorrem com freqüência, talvez em razão do ritmo de vida de seus moradores e o cultivo dos tradicionais hábitos pacatos, típicos das comunidades interioranas” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.72).

Sabemos da tradição de precária coleta e sistematização de dados nos nossos sistemas jurídico e policial para que qualquer conclusão fundamentada possa ser convincente sobre o assunto. Não temos como contrapor dados a afirmações cujos dados que supostamente as consubstanciam não nos foram fornecidos. Todavia, não é essa a melhor hipótese para se começar a caracterizar

a “segurança pública” na região. Em entrevistas por nós realizadas junto a fazendeiros da região do rio Araguaia vimos que uma das principais preocupações era, justamente, com a segurança. Em mais de um depoimento notamos que o que mais os preocupava não eram os pequenos roubos ou lesões corporais, mas o roubo de recursos vultosos derivados de transações envolvendo centenas de milhares de reais. Registre-se, ainda, a ocorrência de roubos de aviões monomotores. Em todos os casos anotados havia forte suspeita de que os envolvidos nesses crimes tivessem fortes ligações com o sistema jurídico-penitenciário-policial. Em todos os depoimentos que denunciaram esses fatos pudemos observar que, também, acusavam uma sensível melhora no andamento de processos depois do assassinato de um juiz, em 1999, com grande repercussão nacional e internacional, ao que atribuíam o afastamento de alguns delegados de polícia e até juizes. A conferir.

Estamos longe, pois, de um mundo pacato “típico de comunidades interioranas” se já não bastasse a idealização contida nessa caracterização que, nem de longe, corresponde às tradições do nosso mundo rural, com suas tradições coronelísticas.<sup>14</sup>

No entanto, o documento dos pesquisadores da UFPA revela contradições profundas. A violência que está ausente do capítulo “Segurança Pública” aparece no capítulo “Associativismo e Participação Político-Social”. Ali, o mundo onde se cultivava “os tradicionais hábitos pacatos, típicos de comunidades interioranas” se transforma em:

“historicamente, o campo brasileiro tem sido cenário de violentos conflitos sociais. Neste sentido a região do Bico do Papagaio, que envolve os estados do Tocantins, Pará e Maranhão, tornou-se uma das mais violentas do país. Ali a luta pela posse da terra, onde a grilagem e a pistolagem têm sido prática constante, têm causado centenas de vítimas durante os últimos anos. Estas vítimas têm sido dirigentes de sindicatos de trabalhadores rurais, líderes religiosos, parlamentares e, mais recentemente, membros do Movimento dos Sem-terra” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.72-73, grifos meus).

Não só os autores do relatório não explicam porque tanta calma se transforma em tanta violência, tampouco explicam porque essa mesma violência começa “nos últimos anos” e porque as mortes são, sobretudo, entre aqueles que se colocam entre os “de baixo”, como gostava de falar Florestan Fernandes. Esclareça-se, contudo que não é a simples “luta pela posse da terra” que explica o fato dessa região ter se tornado “uma das mais violentas do país”<sup>15</sup> até porque, como fizemos questão de afirmar no início desta seção, houve um período que chamamos de “migração silenciosa” ou de “ocupação mansa”, até os anos 60, exatamente para distingui-lo do período que se segue à abertura da região com as

primeiras estradas e a chegada daqueles que, para aceder aos financiamentos e isenções fiscais, precisavam do título da propriedade. Daí a grilagem, e, como as terras já estavam mansamente ocupadas, contratavam jagunços.

### *Sobre o Sistema Viário (Transportes)*

Chega a ser surpreendente e, mais uma vez revelador, que o RIMA que pretende fundamentar a obtenção de uma Licença Prévia de um empreendimento de uma modalidade de via de transporte, uma hidrovia, não tenha dedicado sequer uma linha de análise à malha viária existente! Não se invoque as estatísticas que procuravam demonstrar que os custos da carga por quilômetro transportado eram menores para a hidrovia do que para as outras modalidades. Não é disso que se trata na hora de se fazer um diagnóstico ambiental. Este deve partir da análise da dinâmica dos processos reais ligados ao geossistema em questão. A omissão da análise do sistema de transportes realmente existente que, ao mesmo tempo pode estar revelando o que e quem se esconde, ela sim, foi responsável pela acessibilidade da região com todos os impactos socio-ambientais conhecidos. Destaquemos, como bem o faz o próprio documento, que o impacto à escala regional devido a uma melhoria do sistema de transportes independe da modalidade escolhida. Sendo assim, a experiência derivada da malha de transportes instalada pós-anos 60 é, na verdade, uma experiência já vivenciada na prática e, pelos dados que o próprio documento reúne, e nossas pesquisas de campo na região do Araguaia deram maiores detalhes, trata-se de um cenário mais que provável, a ser evitado, e não se trata de um cenário teórico e hipotético do futuro. É que veremos a seguir.

### *Sobre o uso da terra*

Considerando-se, como o faz o documento na perspectiva dos proponentes, que os

“impactos positivos mais significantes [são] a intensificação das atividades produtivas, melhoria das condições de escoamento da produção agrícola e a incorporação de novas áreas ao processo de produção”<sup>16</sup> (UNIVERSIDADE..., 1999, p.89)

E que essas já vêm se dando na região, o próprio estudo nos oferece um quadro muito realista. É o que veremos a seguir utilizando-se do próprio estudo, vejamos.

“A região leste da Ilha do Bananal, em praticamente toda sua extensão, nos estados de Goiás e Tocantins, vem experimentando um amplo processo de transformação pela ação humana, em virtude do aproveitamento de áreas inundáveis no período das chuvas, para a implantação de grandes

projetos agropecuários, destacando-se entre esses o Projeto Formoso, em Formoso do Araguaia; o Projeto Jaburu e o Projeto Luís Alves, em São Miguel do Araguaia; o Projeto de Pecuária da Fazenda Piratininga, nos municípios de São Miguel do Araguaia e Araguaçu; além de uma série consecutiva de empreendimentos de menor porte nos municípios de Formoso do Araguaia, Sandolândia, Dueré, Cristalândia, Lagoa da Confusão e Pium, já no extremo norte da ilha.

Esses projetos implicam em alterações significativas nos *habitats* faunísticos da região ao longo da Ilha do Bananal, através de drenagem de extensas áreas, captação de águas para irrigação e interferências no ciclo hidrológico regional. As interferências nos habitats faunísticos nessa região tornam-se mais significativos pela correlação desse ambiente com o ecossistema representado pela Ilha do Bananal, onde reproduzem-se e desenvolvem-se várias espécies da comunidade faunística regional, algumas em processo de extinção.

Na região da nascente do rio Araguaia, o processo de degradação é generalizado, em virtude do desmatamento de áreas lindeiras e do assoreamento ocasionado pelo desmatamento de intensas áreas para a implantação de monoculturas, especialmente da soja” (Ibid., p.56-57).

Em outra passagem pode-se ler que

“o desmatamento indiscriminado ao longo das margens dos rios, a implantação de fazendas e/ou currais em toda a área, além da existência de diversas plantações e pequenos vilarejos estão contribuindo para o assoreamento e contaminação das águas das bacias dos rios Araguaia e Tocantins, conforme observado na campanha de campo” (Ibid., p.52).

Em outra, ainda, temos,

“o rio Araguaia apresenta os maiores valores de turbidez e cor aparente, precedido pelo Tocantins. Isso é conseqüência do desmatamento e ocupação antrópica de suas margens. As cidades de Barra do Garças, Aruanã e Luís Alves são as que apresentaram valores acima do padrão de cor aparentes” (Ibid., p.52).

Ora, já vimos que são extremamente graves os impactos no meio físico e no meio biótico que o projeto de perenização da navegação dos rios das Mortes, Araguaia e Tocantins acarretará. Vimos acima os cenários prováveis que o próprio estudo nos fornece. Cabe-nos, com base no quadro nº 83 – “Impactos Sobre o Meio Antrópico” – (Ibid., p.86), indagar por que fazer o empreendimento, quando se considera (numa escala produzida pelos próprios estudiosos de 1 a 4 – Baixa/Pouca (1); Média/Moderada (2); Alta (3) e Muito Alta) que:

1. a melhoria da qualidade de vida das comunidades é considerada como de relevância moderada e sem nenhuma medida mitigadora. Ou melhor, quando se a considera, como no caso do item “Incremento Populacional”, é para reconhecer que a “mitigabilidade” é “Pouca”.
2. a estrutura agrária apresentará “alteração no valor da terra” e “concentração fundiária”, ambas consideradas como de relevância alta sem que nenhuma medida de mitigadora tenha sido apresentada para o primeiro desses itens e “Pouca” para o segundo e, ainda, a “geração de empregos” seja considerada pelo documento como de relevância moderada e nenhuma medida, no caso, maximizadora é apresentada nesse sentido;
3. o/a “desmatamento-irrigação” é tido/a como “certo/a”, mas de “mitigabilidade” “pouca”, embora considerados de “alta relevância”.

Insistimos na reflexão: por que recursos públicos, nacionais e internacionais, devem ser aplicados num projeto que, claramente, visa beneficiar tão poucos e, como vimos e o próprio estudo o comprova, acarretará tantas alterações significativas, muitas irreversíveis, sobre uma região de tamanha importância natural, cultural e paisagística?

### **Algumas sugestões e preocupações**

Cabe indicar algumas sugestões para que os efeitos de uma melhoria no sistema viário da região, desejado por todos indiscriminadamente, sejam maximizados. Basta que ampliemos aquilo que o projeto apresenta como “impactos positivos mais significantes”, e não se reduzam simplesmente “à intensificação das atividades produtivas, melhoria das condições de escoamento da produção agrícola e a incorporação de novas áreas ao processo de produção” (UNIVERSIDADE..., 1999, p.89).

O momento que vivemos hoje é, com certeza, altamente favorável para que novas perspectivas e novos valores sejam incorporados à sociedade que queremos construir. A própria inserção do Brasil na comunidade internacional, do que o projeto de perenização da navegação desse rios é parte, não pode continuar se dando nas mesmas bases com que veio se dando até aqui, onde devastação ambiental e desigualdade social estiveram subjacentes à nossa competitividade. A gritante desigualdade de distribuição de renda é uma dessas dívidas históricas que precisamos sanar. Dispomos, ainda, de um patrimônio de sociobiodiversidade que, com certeza, poucos países no mundo dispõem.

É possível, sim, estabelecermos medidas maximizadoras dos beneficiários e, assim, dos benefícios de um projeto que visa melhorar a malha viária dessa

região. Entre essas, sem dúvida, se incluiria o estabelecimento de um teto máximo de tamanho de propriedade que possa receber recursos públicos.

Devemos considerar, ainda, que a propriedade familiar vem sendo, em todo o mundo, a referência para um modelo de desenvolvimento onde justiça social, aperfeiçoamento tecnológico e sustentabilidade não se excluam.<sup>17</sup> Considere-se, por exemplo, que toda monocultura tende a simplificar os agroecossistemas e, assim, a torná-los extremamente dependentes de insumos energéticos externos. Além disso, é importante considerar que os geossistemas tendem a ser extremamente diferenciados, mesmo numa escala grande, onde distinções sutis de solos ou de pequenos desníveis de topografia, se colocam como extremamente relevantes e perceptíveis, quanto mais os sistemas agrícolas se aproximam de uma jardinagem, para usar uma expressão mais comum. Enfim, quanto mais a percepção humana seja a fonte cotidiana do conhecimento e desenvolvimento das práticas agrícolas maior será a compreensão dessas sutilezas da natureza e, assim, maior a possibilidade de mitigar danos ambientais e maximizar seu aproveitamento ambiental.

Para a região considerada, o teto máximo de 500 hectares deveria servir para o início dos debates. Para além desse número os financiamentos deveriam ser buscados nos bancos privados ou se recomendar aos que têm muitas terras que financiem-se a si próprios através da venda de parte desse patrimônio. Afinal, um banco público deve, sempre, visar mais do que um simples retorno financeiro dos seus financiamentos.

O recente debate no Congresso Nacional está a indicar que a melhor maneira para se debater o salário mínimo é, exatamente, estabelecer critérios para o salário máximo. Se isso é válido para um bem que é elástico, como a renda, por que não considerar como parâmetro para um bem finito, como a terra?

#### *Sobre um Fundo de Desenvolvimento Para Uma Sociedade Sustentável nas Bacias dos Rios Araguaia e Tocantins*

Nos estudos e pesquisas de campo que pudemos fazer constatamos que a melhoria da malha viária da região é, com certeza, um pleito comum a todos os protagonistas envolvidos, desde as comunidades indígenas, os produtores familiares, os fazendeiros, os retireiros, colonos e vaqueiros da região. Percebemos que alguns setores, ligados aos interesses específicos na perenização da navegação nos rios implicados, tentam estabelecer uma equação maniqueísta entre dois lados em oposição antagônica: de um lado haveriam os que estão do lado do progresso - os que estão a favor da hidrovia - e, de outro lado, estariam os que defendem o atraso da região - que se colocam contra a hidrovia.

Na verdade, já o vimos, a hidrovia sempre existiu e sempre foi objeto de amplo uso por parte das populações que, “de primeiro”, habitam a região. Não se trata, portanto, de se fazer uma hidrovia. O que se quer, com o projeto em apreço, é a sua perenização, e nisso consiste todo o problema quanto ao seu impacto ambiental e sobre os outros usos que precisam não só ser consagrados, como também maximizados. Assim, é preciso ser preciso quando se diz que navegar é preciso. Afinal, o poeta que assim o disse, Fernando Pessoa, com seus versos estava nos concitando a refletir que navegar pode ser preciso, no sentido de que é exato, e que o viver não é preciso, posto que a vida, sempre, permite múltiplas opções e não uma única, exata. Não deixa de ser uma agressão ao poeta invocar os seus versos, como o fazem os defensores da obra, exatamente para dizer o contrário do que ele nos havia sugerido.

Trata-se, na verdade, de uma estratégia discursiva onde esses setores tentam se apropriar da idéia de que são eles os únicos portadores do progresso e que esse progresso se faz através da hidrovia. É como se todos os bons estivessem a favor da hidrovia e todos os maus contra. Ora, não se sustenta a idéia de que o desenvolvimento tenha uma única via, nem tampouco que se faça, necessariamente, através de uma hidrovia. Em todos os sentidos que se queira considerar um sistema viário, o nome já o diz, ele é uma via, um caminho, enfim, ele é um meio que, como tal, deve ter princípio e fim ou, para ser mais objetivo, deve ter princípios e fins. Se se quiser maior clareza, ainda, deve-se sempre precisar quais são os fins que queremos para nossas vidas.

Ora, como todos os protagonistas se dizem favoráveis ao desenvolvimento deveria haver, entre eles, um acordo prévio pela criação de um *Fundo Para o Desenvolvimento de Uma Sociedade Sustentável nas Bacias dos Rios Araguaia e Tocantins*, cujos primeiros recursos seriam exatamente os R\$ 222.000.000,00 (duzentos e vinte e dois milhões de reais) já previstos pelo Programa “Brasil em Ação” para a (perenização) da navegação da Hidrovia Tocantins-Araguaia (UNIVERSIDADE..., 1999, p.7).

Com a aprovação deste Fundo, com certeza, o debate seria sobre o que verdadeiramente interessa, isto é, sobre o desenvolvimento de uma sociedade sustentável na região. Deste modo, a hidrovia perderia o caráter de estar servindo como uma verdadeira chantagem sobre a população, como se aquele que eventualmente tivesse uma outra perspectiva para o desenvolvimento regional fosse contra o progresso e, assim, desqualificado como interlocutor. Assim, é preciso superar essa verdadeira armadilha discursiva que associa hidrovia a progresso reduzindo, deste modo, o desenvolvimento a uma única perspectiva. Sabemos como essa estratégia discursiva tem sido tão eficaz quanto problemática, e a própria região já vem experimentando, há quatro décadas, os efeitos desse progresso e desse desenvolvimento, com resultados pífios, pelo menos para a



maior parte da população. O debate não é, aqui no Araguaia-Tocantins, nem abstrato, nem teórico. Ele tem marcas fortes de sangue, suor e lágrimas no chão.

### *Gestão ambiental e cidadania - sobre a gestão do Fundo e o Comitê de Bacia*

Toda a questão passa a ser, portanto, quem são os protagonistas que deverão ser os responsáveis pela gestão desse Fundo, constituindo seu Conselho Deliberativo. Recomendamos que se leve em consideração o papel preponderante que a prévia organização comunitária tem para o sucesso desses empreendimentos,<sup>18</sup> o que implica um peso relativo maior de entidades com essas experiências. Com certeza, maior seria o retorno tanto social como ambiental dos recursos públicos aplicados.

A questão da gestão desse Fundo, ou mesmo do Comitê de Bacia, que o próprio documento dos estudiosos da Universidade Federal do Pará nos lembra, deve ser muito criteriosamente estabelecido garantindo-se não só a proporcionalidade dos diferentes segmentos da sociedade, de tal modo que aqueles que são numericamente majoritários também o sejam na composição do Comitê como, também, se garanta o princípio de que quem executa não fiscaliza e quem fiscaliza não executa.

Permanece, todavia, a preocupação de como podemos garantir que haja verdadeiramente o fortalecimento institucional, sobretudo dos órgãos ambientais e daqueles que se destinam à qualidade de vida da população, na medida que a "capacidade executiva do Estado" foi considerada, pelo próprio documento, como algo que teve que ser descartado! Registre-se, assim, a preocupação e, mais do que isso, redobrem-se os cuidados para que mais esse RIMA não passe, simplesmente, de um procedimento meramente formal para se obter a Licença Prévia, na verdade, um aval para financiamentos que mais sirvam aos que se interessam pela privatização não só dos serviços públicos, mas, principalmente, dos recursos públicos.

Recebido para publicação em 14 de março de 2000

### **Notas**

\* Frase comumente atribuída a Fernando Pessoa. Entretanto, o próprio poeta explicou o uso que dela fazia nos seguintes termos: "Navegadores antigos tinham uma frase gloriosa: 'Navegar é preciso; viver não é preciso'. Quero para mim o espírito desta frase, transformada a forma para acasar com o que eu sou: Viver não é necessário; o que é necessário é criar." (PESSOA, Fernando. *Ficções do interlúdio/2*: Odes de Ricardo Reis/3: Para além do outro Oceano de Coelho Pacheco/Fernando Pessoa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

(Coleção poiesis). Nota do editor, que agradece a gentileza do amigo Júlio César de Souza, conhecedor da obra e vida de Fernando Pessoa.

<sup>1</sup> A AGB é uma entidade de caráter científico-cultural fundada em 1934. Desde essa época tornou-se importante para o desenvolvimento científico da Geografia. Entre as ações abrigadas e estimuladas pela AGB encontra-se a de oferecer análises cientificamente fundadas sobre questões em que, como geógrafo(a), podemos contribuir para que a sociedade possa decidir sobre seus destinos apropriando-se criticamente do conhecimento técnico-científico.

<sup>2</sup> Só os ignorantes ainda presos aos velhos paradigmas continuam a achar que essas populações são ignorantes. A dívida da humanidade para com essas populações começa, com o ambientalismo, a ser paga. Precisamos explicitar como.

<sup>3</sup> Registre-se que os 15 anos mais quentes dos últimos 100 anos ocorreram de 1980 a 1999, isto é, nos últimos 20 anos.

<sup>4</sup> Em recente reunião científica realizada no município do Crato, no Ceará, durante o Encontro Regional de Geografia do Nordeste, o engenheiro representante do CREA-CE, que há mais de 10 anos trabalha numa empresa de consultoria, declarou que, dos 57 (cinquenta e sete) EIA-RIMAs de que participara como responsável pela equipe técnica, em somente 3 (três) dos casos o empreendedor se dispôs a debater com a equipe interdisciplinar independente as suas conclusões e recomendações. Alertou, ainda, para o fato de que habitualmente a elaboração de EIA-RIMAs se destina a, simplesmente, cumprir uma formalidade legal para obter o Licenciamento. Recomenda-se, portanto, que todo o rigor deve se dar nessa parte de Licenciamento Prévio, na medida que ele significa um verdadeiro aval para liberação de créditos para os empreendimentos. Torna-se, na prática, o melhor avalista de qualquer projeto.

<sup>5</sup> Referem-se ao Porto de Ponta da Madeira, em São Luís – MA.

<sup>6</sup> O Cerrado só muito recentemente vem merecendo atenção estando, inclusive, no Congresso Nacional um projeto pelo seu reconhecimento, também, como Patrimônio Nacional.

<sup>7</sup> Não há, por exemplo, nenhuma análise crítica da malha viária já implantada na região, inclusive, sequer se tenta aproveitar o sacrifício já feito. Voltaremos a essa importante questão a seguir. Relembremos que a região já foi proibida, em 1732, até mesmo de desenvolver a agricultura para que os braços pudessem se dedicar, exclusivamente, à mineração e, ainda, em nome do progresso, sempre visto pelo ângulo dos ‘de fora’, sacrificou seu sistema hidroviário à malha rodoviária, nos recentes anos 70 e 80.

<sup>8</sup> Esperamos que não se dê hoje a mesma resposta atribuída ao Lorde J.M. Keynes, nos anos 30, quando, indagado como seria o futuro, teria dito, simplesmente, que “no futuro estaremos todos mortos”.

<sup>9</sup> Assim, aquilo que a geografia perde de prestígio no meio científico por suas resistências às generalizações teóricas, ela ganha de relevância para a vida, que sempre é mais rica do que qualquer teoria.

<sup>10</sup> Comparações essas que, como sempre, devem ser feitas concretamente, como uma análise dos geossistemas exige.

<sup>11</sup> Aqui se revelam todas as limitações das nossas formações acadêmicas, com seu cartesianismo. A problemática ambiental, nesse sentido, obriga a um conhecimento mais complexo, multidisciplinar.

<sup>12</sup> O albedo, sabe-se, é a razão entre a quantidade de luz incidente numa superfície ou num corpo e a quantidade de radiação solar (radiação eletromagnética) refletida por esse mesmo corpo ou superfície. Quando a umidade do solo é alta o valor indicativo do albedo diminui. Ao tornar o solo mais seco, ou alterando sua cobertura vegetal, a radiação refletida aumenta e, conseqüentemente, eleva o valor do albedo da área. É sabido que em áreas tropicais a elevação do albedo tem conseqüências significativas na variação dos microclimas e mesoclimas, devido à ação inibidora no processo de formação de chuvas.

<sup>13</sup> Veja-se, por exemplo, os tópicos em que os autores do RIMA em apreço dividem essa parte do estudo: 1- Caracterização da População; 2- Migração; 3- Indicadores Sociais (Pobreza); 4- Comunicações; 5- Cultura e Lazer; 6- Educação; 7- Alimentação; 8- Turismo; 9- Segurança Pública; 10- Habitação; 11- Associativismo e Participação Político-Social; 12- Uso do Solo; 13- Atividades Econômicas; 14- Arqueologia e 15- Comunidades Indígenas.

<sup>14</sup> Cf. os primorosos estudos de Leal (1949); Franco (1974) e Cândido (1972).

<sup>15</sup> Esta não foi a única vez em que o documento contratado pela AHITAR tenta associar os que lutam pela terra com a degradação ambiental, numa estratégia discursiva que tenta diluir as responsabilidades nos famosos discursos de que todos são responsáveis, ou confundindo situações, como a que segue: "Especialmente na região sudeste do Pará foi observado um incremento das atividades de desapropriação de terras para a reforma agrária, constatando-se nessas áreas a degradação ambiental através da adoção de práticas inadequadas como a utilização de queimadas para a limpeza de pastagens, desmatamentos intensos e da caça predatória para subsistência das famílias de colonos assentados" (UNIVERSIDADE..., 1999). Destaque-se (1) que na Amazônia, em particular, estamos, quase sempre diante de *projetos de colonização e não de reforma agrária*, posto que esta deveria levar em consideração os conhecimentos que os envolvidos têm das regiões em que a desapropriação esteja se dando. Muitos gaúchos, por exemplo, mesmo com muita experiência agrícola, se viram em maus lençóis na região que, mesmo sendo de matas, não correspondiam às dinâmicas ambientais que sabiam manejar no sul do Brasil, de onde foram expulsos e; (2) falar de "caça predatória para a subsistência das famílias" chega a ser uma contradição nos termos, posto que a caça tende a ser predatória quando se faz para fins não de subsistência, ou quando estamos diante de um superpovoamento de uma determinada área, que, se assim é, não deveria estar sendo objeto de desapropriação para fins de reforma agrária. Ao se falar de caça predatória para subsistência pode-se vir a correr o risco de incluímos os diversos tipos de predação entre os próprios animais, posto que esses caçam, sempre, para a sua subsistência.

<sup>16</sup> Aqui, mais uma vez, seria interessante a presença de um especialista em lingüística, posto que os autores do RIMA, depois de destacar todos esses "impactos positivos", emendam com um "entretanto", isto é, nada menos do que com uma conjunção adversativa que, por ser adversativa, já diz tudo, "deverão ocorrer em equilíbrio e dentro do conceito de auto-sustentabilidade ambiental".

<sup>17</sup> Cf. os trabalhos de Abramovay (1992) e Mazzeto (1999).

<sup>18</sup> É nessa direção que aponta a avaliação já realizada pela Organização das Nações Unidas, pela FAO mais especificamente, das experiências de assentamentos rurais no Brasil.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. "Navegar é preciso; viver não é preciso": estudio sobre el proyecto de mantenimiento de la Hidrovia de los ríos das Mortes, Araguaia y Tocantins. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.167-213, 2000.

*Resumen:* El presente documento es el resultado de la apreciación crítica del proyecto del mantenimiento de una hidrovia en las cuencas de los ríos de las Mortes, Araguaia y Tocantins, conocido como proyecto de la Hidrovia Araguaia-Tocantins. Se trata de uno de los emprendimientos del Plan Plurianual de Inversiones, llevado a cabo por el gobierno federal y también denominado como "Brasil en acción". El trabajo se hizo partiendo del análisis del Estudio de Impacto Ambiental y del Informe del Impacto sobre el Medio Ambiente realizados por una fundación vinculada a la Universidade Federal do Para. El debate en torno al Proyecto de la Hidrovia de Araguaia-Tocantins se inscribe en los complejos procesos de redefinición del lugar que las diferentes regiones y sus respectivos pueblos buscan ocupar en un mundo cada vez mas internacionalizado. Encontramos aquí, desde empresarios del agrobusiness, pasando por empresarios tradicionales, latifundiaros de diferentes tipos, pequenos y medianos productores familiares, habitantes de las riberas, poblaciones indígenas diferentes entre sí, productores familiares, pescadores,..., todos deben mantener el dialogo en torno a la problemática ambiental. Todos estan condicionados por esta compleja red nacional-internacional, y, al mismo tiempo, estan mas o menos enraizados territorialmente en la región de Araguaia-Tocantins. Todos son, al mismo tiempo, locales, regionales, nacionales e internacionales. Este estudio concluye oponindose al proyecto de mantenimiento de la hidrovia. Sin embargo el mismo presenta propuestas concretas de alternativas viables para el desarrollo de una sociedad sustentable para la región considerada.

Palabras-clave: Hidrovia Araguaia-Tocantins, mundo-lugar-nación, espacio, ciencia, responsabilidad social.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. "Navegar é preciso; viver não é preciso": a study about the Project to Build a Permanent Waterway in the Rivers das Mortes, Araguaia and Tocantins. *Terra Livre*, São Paulo, 15:167-213, 2000.

*Abstract:* The present paper results from an appreciation of the project to build a permanent waterway in the drainage basins of the rivers das Mortes, Araguaia and Tocantins, known as the Araguaia-Tocantins Waterway Project. It is part of the federal government Pluriannual Investment Plan, also known as "Brazil in action". The study was based on the "Environmental Impact Study" and on the "Report on Impact on the Environment", which were carried out by a foundation linked to the Federal University of the State of Pará. The debate concerning the *Araguaia-Tocantins* Project is part of the complex processes of redefinition of the position that the different regions and their respective peoples seek to occupy in an increasingly internationalized world. In this particular case we have a variety of interests, ranging from those of agribusiness to those of traditional entrepreneurs, big landowners of different kinds, small and medium-sized farmers, riverains, different native populations, peasants, fishermen,..., all of them involving the discussion, by these people, of environmental problems. All of them are somehow conditioned by this complex national-international network and, at the same time, more or less rooted, territorialized in the Araguaia-Tocantins region. They are all, at the same time, local, regional, national and international. This paper points to an opposite conclusion in relation to the project to build a permanent waterway presenting, on the other hand, solid proposals of viable alternatives for the development of a sustainable society for the comprised region.

*Key words:* Araguaia-Tocantins Waterway; world-place-nation; space; science; social responsibility.

### Bibliografia

- ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: ANPOCS; Campinas: Editora da Unicamp, 1992.
- AB' SABER, Aziz. Um conceito de geomorfologia a serviço de pesquisas sobre o Quaternário. *Geomorfologia*, São Paulo, n.18, 1969.
- \_\_\_\_\_. Geografia e planejamento. *Revista de História*, São Paulo, v.39, ano 20, 1969.
- \_\_\_\_\_. Províncias geológicas e domínios morfoclimáticos no Brasil, *Geomorfologia*, São Paulo, n.20, 1970.
- \_\_\_\_\_. O Pantanal Matogrossense e a teoria dos refúgios. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, n.50, t.2, p.9-57, 1988. (Número especial).
- AZEVEDO, L.G. *Levantamento do conhecimento técnico-científico disponível para o planejamento e gestão ambiental, especialmente da Amazônia, Cerrado e Pantanal*. Vegetação Terrestre do Cerrado. Brasília: Ibama, 1992.
- CÂNDIDO, A. *Os parceiros do Rio Bonito*. São Paulo: Brasiliense, São Paulo, 1972.
- CHOW, V. T. *Channel hydraulics*. New York: Mc-Graw Hill, 1959.
- COUTO MAGALHÃES, J. V. *Viagem ao Araguaia*. 3.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1934. (Biblioteca Pedagógica Brasileira, Série V, Brasileira, vol. XXVIII).

- FRANCO, M. S. de C. *Homens livres na ordem escravocrata*. 2.ed. São Paulo: Ática, 1974.
- GONÇALVES, C. W. P. As Minas e os Gerais: ensaio sobre desenvolvimento e sustentabilidade nos Cerrados. In: SIMPÓSIO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA, 7, 1997, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Entidade organizadora (AGB?), 1997.
- \_\_\_\_\_. *Geografando: nos varadouros do mundo – da territorialidade seringalista à territorialidade seringueira*. Rio de Janeiro: Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. (Tese de doutorado).
- \_\_\_\_\_. O sistema urbano-viário da Amazônia: uma abordagem ambiental. Ibama, Brasília, 1992. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. *Os (des)caminhos do meio ambiente*. São Paulo: Contexto, 1989.
- \_\_\_\_\_. Amazônia: ecologia, democracia e soberania. *Geosul*, Florianópolis, 1990.
- HERINGER, F. e MACHADO, L. Z. *Levantamento do conhecimento técnico-científico disponível para o planejamento e gestão ambiental, especialmente da Amazônia, Cerrado e Pantanal*. Povos Indígenas. Brasília: Ibama, 1992.
- LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1949.
- MAZZETO, C. E. *Cerrado e sustentabilidade no norte de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Departamento de Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais, 1999. (Dissertação de mestrado).
- MOREIRA, J. V. D. *Avaliação de impactos ambientais*. Rio de Janeiro: FEEMA, 1985. (Seminário Técnico).
- PONCE, V. M. *Impactos hidrológicos e ambientais da hidrovia Paraná-Paraguai no Pantanal Matogrossense: um estudo de referência*. San Diego, Califórnia, 1995. Mimeo.
- RIBEIRO, J. F. (Coord.). *Cerrado – Matas Galerias*. Planaltina: EMBRAPA, 1998.
- RIZZINI, C. T. *Tratado de fitogeografia do Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1976.
- SAWYER, D. R. *Levantamento do conhecimento técnico-científico disponível para o planejamento e gestão ambiental, especialmente da Amazônia, Cerrado e Pantanal*. Dinâmica Espacial da População. Brasília: Ibama, 1992.
- SIOLI, H. Conservação e proteção da fauna e flora. Reunião sobre ecologia e proteção das águas continentais, São Paulo, 1981.
- TRICART, J. Pantanal: un ejemplo del impacto de la geomorfología sobre el medio ambiente. *Geografía*, v.7, n.13-14, p. 37-50.
- VILAS BOAS, M. *Levantamento do conhecimento técnico-científico disponível para o planejamento e gestão ambiental, especialmente da Amazônia, Cerrado e*

*Pantanal*. Impactos Ambientais de Concentrações Humanas. Brasília: Ibama, 1992.

*Documentos consultados*

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa. *EIA/RIMA da Hidrovia Tocantins-Araguaia*. Belém, 1999.

“Impactos do Projeto da Hidrovia Paraná-Paraguai – Uma Avaliação Preliminar. CEBRAC – ICV – WWF, Brasília, 1995.

“Nas Águas do Araguaia”. Associação Terra Viva de Agricultura Alternativa et al. São Félix do Araguaia – MT, 1998.

“Hidrovia Araguaia-Tocantins em Questão”. Grupo Pró Hidrovias Navegar é Preciso, Cuiabá – MT, 1999.

“Seminário Hidrovia Araguaia-Tocantins”. Ata, UNEMAT, Luciara – MT, 2000.

*Periódicos consultados*

DIÁRIO DE CUIABÁ. Cuiabá - MT.

JORNAL ALVORADA. São Félix do Araguaia: Prelazia de São Félix do Araguaia – MT.

JORNAL DO ARAGUAIA. Brasília: Associação dos Empreendedores do Médio Araguaia.

JORNAL DA NAVEGAÇÃO. Brasília: Associação dos Empreendedores do Médio Araguaia.

JORNAL DO MÉDIO ARAGUAIA. Brasília: Associação dos Empreendedores do Médio Araguaia.

# Instruções para os autores

**TERRA LIVRE** é uma publicação anual da Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) que tem por objetivo divulgar matérias concernentes aos temas presentes na formação e prática dos geógrafos e sua participação na construção da cidadania. Nesse sentido, nela são acolhidos textos sob a forma de artigos, notas, resenhas, comunicações, entre outras, de todos os que se interessam e participam do conhecimento propiciado pela Geografia, e que estejam relacionados com as discussões que envolvem as teorias, metodologias e práticas desenvolvidas e utilizadas nesse processo, assim como com as condições e situações sob as quais vêm se manifestando e suas perspectivas.

1. Todos os textos enviados a esta revista devem ser inéditos e redigidos em português.
2. Os textos devem ser apresentados com extensão máxima total de 30 laudas, com 30 linhas de 70 toques cada, em espaço duplo, em folhas de papel branco, formato A-4 (210x297mm), impresso em uma só face, sem rasuras e/ou emendas, e enviados em duas vias impressas acompanhadas de versão em disquete (de 3,5") de computador padrão IBM PC, compostos em *Word para Windows*, utilizando-se a fonte Times New Roman, tamanho 12.
3. O cabeçalho deve conter o título (e subtítulo, se houver). Na segunda linha, o(s) nome(s) do(s) autor(es), e, na terceira, as informações referentes à(s) instituição(ões) a que pertence(m) e/ou outros atributos que o(s) identifique(m).
4. O texto deve ser acompanhado de um resumo em português, espanhol e inglês, com no máximo 15 linhas, em espaço simples, e uma relação de até 5 palavras-chave que identifiquem o conteúdo do texto.
5. As notas devem ser indicadas por algarismos arábicos, em ordem crescente, digitadas em espaço simples, com caracteres menores que os usados no texto, e apresentadas ao final deste.
6. As citações textuais longas (mais de três linhas) devem constituir um parágrafo independente. As menções a idéias e/ou informações no decorrer do texto devem subordinar-se ao esquema (Sobrenome do autor, data) ou (Sobrenome do autor, data, página). Ex.: (Harvey, 1989) ou (Harvey, 1989, p.25). Caso o nome do autor esteja citado no texto, indica-se apenas a data entre parênteses. Ex.: "A esse respeito, David Harvey demonstrou os limites... (1989)". Diferentes títulos do

mesmo autor publicados no mesmo ano devem ser identificados por uma letra minúscula após a data. Ex.: (Harvey, 1985a), (Harvey, 1985b).

7. As referências bibliográficas devem ser apresentadas no final do trabalho, em ordem alfabética de sobrenome do(s) autor(es), como nos seguintes exemplos:

a) *no caso de livro*: SOBRENOME, Nome. *Título da obra*. Local de publicação: Editora, data. Ex.: MONBEIG, Pierre. *Ensaio de geografia humana brasileira*. São Paulo: Livraria Martins, 1940.

b) *no caso de capítulo de livro*: SOBRENOME, Nome. Título do capítulo. In: SOBRENOME, Nome (org). *Título do livro*. Local de publicação: Editora, data. página inicial-página final. Ex.: LACOSTE, Yves. Liquidar a geografia... liquidar a idéia nacional? In: VESENTINI, José William (org.). *Geografia e ensino: textos críticos*. Campinas: Papirus, 1989. p.31-82.

c) *no caso de artigo*: SOBRENOME, Nome. Título do artigo. *Título do periódico*, local de publicação, volume do periódico, número do fascículo, página inicial-página final, mês(es). Ano. Ex.: SEABRA, Manoel F. G. Geografia(s)? *Orientação*, São Paulo, n.5, p.9-17, out. 1984.

d) *no caso de dissertações e teses*: SOBRENOME, Nome. *Título da dissertação* (tese). Local: Instituição em que foi defendida, data. Número de páginas. (Categoria, grau e área de concentração). Ex.: SILVA, José Borzacchiello da. *Movimentos sociais populares em Fortaleza: uma abordagem geográfica*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1986. 268p. (Tese, doutorado em Ciências: Geografia Humana).

8. As ilustrações (figuras, tabelas, desenhos, gráficos, fotografias,...) devem ser enviadas preferencialmente em arquivos digitais (formatos PCX, BMP ou TIF). Caso contrário, adotar-se-á suporte de papel branco. Neste caso, as fotografias devem ter suporte brilhante, nas cores preto & branco. As dimensões máximas, incluindo legenda e título, são de 15 cm, no sentido horizontal da folha, e 23 cm, no seu sentido vertical. Ao(s) autor(es) compete indicar a disposição preferencial de inserção das ilustrações no texto, utilizando, para isso, no lugar desejado, a seguinte indicação: {(fig., foto, quadro, tabela,...) (nº)}.

9. Os originais serão apreciados pela Coordenação de Publicações, que poderá aceitar, recusar ou rerepresentar o original ao(s) autor(es) com sugestões de alterações editoriais. Quando a coordenação não se sentir em condições de formular o parecer final sobre determinado trabalho será consultado um dos integrantes do Conselho Editorial, cujo nome permanecerá em sigilo, omitindo-se também o(s) nome(s) do(s) autor(es) perante o relator. Os originais não aprovados serão devolvidos ao(s) autor(es).

10. Uma vez publicados os textos, a Diretoria Executiva Nacional da Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), através da revista **TERRA LIVRE**, deterá todos os direitos autorais, inclusive os de tradução, permitindo, entretanto, a sua posterior reprodução com transcrição e com a devida citação da fonte. Cada trabalho publicado dá direito a cinco exemplares a seu(s) autor(es), no caso de artigo, e três exemplares nos demais casos (notas, resenhas, comunicações,...)



11. Os conceitos emitidos nos trabalhos são de responsabilidade exclusiva do(s) autor(es), não implicando, necessariamente, na concordância da Coordenação de Publicações e/ou do Conselho Editorial.

12. Os trabalhos devem ser enviados à Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) - Diretoria Executiva Nacional/Coordenação de Publicações - **TERRA LIVRE**- Av. Prof. Lineu Prestes, 338 – Edifício Geografia e História – Cidade Universitária - CEP 05508-900 - São Paulo (SP) - Brasil.