

Alex Oliveira de Souza
Bráulio Roberto de Castro Loureiro
Lara Serra Pinto de Alencar

Organizadores

TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO:

Desenvolvimento socioespacial
rural e urbano



Editora
Uema

Alex Oliveira de Souza
Bráulio Roberto de Castro Loureiro
Lara Serra Pinto de Alencar

Organizadores

TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO:

**Desenvolvimento socioespacial
rural e urbano**

Apoio:



Uema
UNIVERSIDADE ESTADUAL
DO MARANHÃO



São Luís/MA
2024



Reitor

Walter Canales Santana

Vice-Reitor

Paulo Henrique Aragão Catunda

Pró-Reitores

Profa. Dra. Mônica Piccolo Almeida Chaves

Pró-Reitora de Graduação – PROG

Prof. Dr. Marcelo Cheche Galves

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação – PPG

Profa. Dra. Ilka Márcia Ribeiro de Souza Serra

Pró-Reitora de Extensão e Assuntos Estudantis – PROEXAE

Prof. Dr. José Rômulo Travassos da Silva

Pró-Reitor de Gestão de Pessoas – PROGEP

Prof. Dr. Thiago Cardoso Ferreira

Pró-Reitor de Planejamento e Administração – PROPLAD

Profa. Dra. Maria Teresinha de Medeiros Coelho

Pró-Reitora de Infraestrutura – PROINFRA

Coordenador:

Dr. Bráulio Roberto de Castro Loureiro

Vice coordenador:

Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos

Secretária:

Elizete Silva

Bolsista técnica em nível superior:

Lara Serra Pinto de Alencar

Comissão Financeira:

Dr. Bráulio Roberto de Castro Loureiro

Dr. Rafael Godoi

Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos

Comissão de Bolsas:

Dr. Bráulio Roberto de Castro Loureiro

Dr^a. Grete Soares Pflueger

Dr. Alex Oliveira de Souza

Comissão de Eventos:

Dr^a. Rosirene Martins Lima

Dr^a. Zulene Muniz Barbosa

Dr. Rafael Godoi

1) Linha de Pesquisa Estado, Trabalho e Globalização**Professores Permanentes:**

Prof. Dr. Bráulio Roberto de Castro Loureiro

Prof. Dr. Magno Vasconcelos Pereira Junior

Prof^a. Dr^a. Monica Piccolo Almeida

Prof^a. Dr^a. Neuzeli Maria de Almeida Pinto

Prof. Dr. Rafael Godoi

Pro^a. Dr^a. Karina Biondi

Prof^a. Dr^a. Zulene Muniz Barbosa

Prof^a. Dr^a. Sabrina Miranda Areco

2) Linha de Pesquisa Movimentos Sociais, Território e Planejamento**Professores Permanentes:**

Prof. Dr. Ademir Terra

Prof. Dr. Alex Oliveira de Souza

Prof. Dr. Carlos Frederico Lago Burnett

Prof^a. Dr^a. Grete Soares Pflueger

Prof. Dr. Itaan de Jesus Pastor Santos

Prof. Dr. José Sampaio Mattos Júnior

Prof^a. Dr^a. Marivânia Leonor Souza Furtado

Prof^a. Dr^a. Rosirene Martins Lima

Professores Colaboradores:

Prof. Dr. Cláudio Eduardo de Castro

Prof. Dr. David Junior de Souza Silva

© copyright 2024 by UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que
citada a fonte.
Todos os direitos desta edição reservados à EDITORA UEMA.

EDITORA RESPONSÁVEL

Jeanne Ferreira de Sousa da Silva

CONSELHO EDITORIAL

Alan Kardec Gomes Pachêco Filho

Ana Lucia Abreu Silva

Ana Lúcia Cunha Duarte

Cynthia Carvalho Martins

Eduardo Aurélio Barros Aguiar

Emanoel Cesar Pires de Assis

Denise Maia Pereira

Fabiola Hesketh de Oliveira
Helciane de Fátima Abreu Araújo
Helidacy Maria Muniz Corrêa
Jackson Ronie Sá da Silva
José Roberto Pereira de Sousa
José Sampaio de Mattos Jr
Luiz Carlos Araújo dos Santos
Marcos Aurélio Saquet
Maria Medianeira de Souza
Maria Claudene Barros
Rosa Elizabeth Acevedo Marin
Wilma Peres Costa

Diagramação: *Artêmio Macedo Costa*

Capa: *Artêmio Macedo Costa*

T327 Territórios em movimento: desenvolvimento socioespacial rural e urbano /
organizadores Alex Oliveira de Souza, Bráulio Roberto de Castro
Loureiro, Lara Serra Pinto de Alencar. – São Luís: EDUEMA, 2024.
624 p: il. color.

Inclui bibliografia
Ebook

ISBN: 978-85-8227-537-5

1.Território. 2.Desenvolvimento socioespacial. 3.Urbano e rural. I.Souza, Alex
Oliveira de Souza. II.Loureiro, Bráulio Roberto de Castro. III.Alencar, Lara Serra Pinto
de. IV.Título

CDU:911.372.2

Elaborado por Cássia Diniz - CRB 13/910

EDITORA UEMA

Cidade Universitária Paulo VI - CP 09 Tirirical - CEP - 65055-970 São Luís-MA

www.editorauema.uema.br - editora@uema.br





SUMÁRIO

Capítulo 1 (Introdução)

9

O desenvolvimento socioespacial na construção de políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades e o fortalecimento democrático

(Alex Oliveira de Souza / Bráulio Roberto de Castro Loureiro / Lara Serra Pinto de Alencar)

Capítulo 2

28

Centralidade e metamorfoses do trabalho no século XXI: precarização das relações de trabalho, consciência de classe e resistência na perspectiva da emancipação

(Franci Gomes Cardoso / Karênina Fossêca Silva)

Capítulo 3

50

LUTAS SOCIAIS E QUESTÃO AGRÁRIA: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) como referência nas lutas populares

(Aylana Cristina Rabelo Silva)

Capítulo 4

71

A IMPORTÂNCIA DO MERCADO INSTITUCIONAL PARA AGRICULTURA FAMILIAR: uma breve análise do PAA no assentamento galvão cantanhede no município de Cantanhede-MA

(Jéssica Neves Mendes / Igor Breno Barbosa de Sousa / José Sampaio de Mattos Junior)

Capítulo 5

113

FUNDO ROTATIVO SOLIDÁRIO DO QUILOMBO MARANHENSE PIQUI DA RAMPA: instrumento de finança solidária e autogestão

(José Edilson do Nascimento / Jaira Maria Alcobaça Gomes / Elisângela Guimarães Moura Fé)

Capítulo 6

146

A pluriatividade da agricultura familiar na zona rural do município de Alcântara-MA

(Maria dos Reis Araújo Souza / Francisca Thamires Lima de Sousa / Neuzeli Maria de A. Pinto)

Capítulo 7

168

A COMUNIDADE DE PESCADORES TRADICIONAIS DE CARNAUBEIRAS-ARAIOSES-MA: percepções socioambientais e aspectos culturais

(Maria Rodrigues Garcia / Marivânia Leonor Furtado)



SUMÁRIO

Capítulo 8

200

Caracterização socioespacial da produção e comercialização de hortícolas na Ilha de São Luís, Maranhão

(J. F. B. Gomes / A. O. Souza / R. S. B. Gomes)

Capítulo 9

226

Avanços e desafios na proposta de desenvolvimento territorial no Vale do Itapecuru-MA

(José Sampaio de Mattos Junior / Ariane Silva Costa)

Capítulo 10

248

Cooperativismo e precarização do trabalho: estudo de caso no município de Lago do Junco-MA

(Luciany Fusco Sereno / Zulene Muniz Barbosa)

Capítulo 11

280

Uma leitura da Política Territorial a partir do Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e do Índice de Condições de Vida (ICV) no Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim

(Itaã de Jesus Pastor Santos / José Sampaio Mattos Junior / Carlos Augusto de Oliveira Furtado)

Capítulo 12

311

ROTA DAS AREIAS E ROTA GUAXENDUBA: análise sobre os projetos de turismo de base comunitária no território Lençóis Maranhenses/Munim, no Maranhão

(Itaã de Jesus Pastor Santos / Michelle Santos Rocha)

Capítulo 13

352

VIOLÊNCIA DE GÊNERO E A FORMA URBANA: uma análise do bairro do centro, em São Luís, Maranhão-Brasil

(Lara Serra Pinto de Alencar)

Capítulo 14

368

Territorialidades e exercícios de autonomia: grupos sociais e moradia popular autoproduzida no Maranhão, Brasil

(Frederico Lago Burnett / Clara Raissa Pereira de Souza / Manoel Fernando Moniz Filho)



SUMÁRIO

Capítulo 15

419

14 anos de re-existência pelo direito à moradia na ocupação Eugênio Pereira em Paço do Lumiar (MA)

(Lucas Serra Borba Fonseca / Alex Oliveira de Souza)

Capítulo 16

441

“A cavalo dado não se olha os dentes”: quando a política pública habitacional violenta o modo de morar camponês

(Amanda Marques Gomes / Frederico Lago Burnett)

Capítulo 17

476

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA IMPLANTAÇÃO DO BANHEIRO SECO COMO ALTERNATIVA PARA PROMOÇÃO DE SAÚDE EM DEZ COMUNIDADES RURAIS MARANHENSES

(Carlos Di Stefano Silva Sousa / João José Pessoa Mota / Alessandro Costa da Silva)

Capítulo 18

500

Entre o patrimônio cultural e o direito à moradia: desafios do papel social da Arquitetura e Urbanismo em Alcântara-MA

(Luís Fernando de Sousa Araujo / Grete Pflueger)

Capítulo 19

524

Da banalização das regiões metropolitanas ao Estatuto da Metrópole: será o fim das “metrópoles de papel”?

(Eduardo Celestino Cordeiro)

Capítulo 20

558

UMA ABORDAGEM DAS POLÍTICAS URBANAS: pacto federativo, sujeitos institucionais e desigualdades socioespaciais em São Luís, Maranhão

(Frederico Lago Burnett / Jacilmara Santos Melo / Jailson Silva Pinheiro / José Rui Moreira Reis)

Capítulo 21

595

Concepção colaborativa, Projeto participativo: experiências de ensino e extensão no Curso de Arquitetura e Urbanismo – Universidade Estadual do Maranhão

(Marluce Wall Venancio / Jussara Nogueira / Ana Karoline Costa / Ana Branco / Jessica Carvalho / Thalyta Ferreira / Thamires Alves)

Capítulo 1

O desenvolvimento socioespacial na construção de políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades e o fortalecimento democrático

Alex Oliveira de Souza

Bráulio Roberto de Castro Loureiro

Lara Serra Pinto de Alencar

O contexto atual de lutas em torno das pautas que denunciam o quadro cruel de produção de desigualdades vivenciado no Brasil é marcado por uma tentativa de desarticulação de políticas de estado e pelo fortalecimento das propostas de desregulamentação do trabalho e agudização de políticas neoliberais na condução da economia. Tais propósitos tornaram-se mais enfáticos nos governos que emergiram após o golpe parlamentar de 2016 e a vitória da extrema direita nas eleições de 2018.

Estes fatos colocaram em xeque inúmeras conquistas e uma forte ameaça à produção científica, ao conhecimento universitário e ao modelo pedagógico freiriano se expandiu na sociedade por meio de ferramentas de disseminação de informações em massa. Propositadamente falsas, tais informações, em forma de notícias, também conhecidas como “fake news”, potencializaram um conjunto de narrativas que

já davam sinais históricos de superação.

A disputa ideológica, marcada pelo negacionismo científico, a exemplo de questões como “vacinas”, “teorias da terra plana”, “ideologia de gênero” e “marxismo cultural”, foi articulada com a real política dos governos Temer e Bolsonaro, que visavam expressamente a destruição das universidades públicas via ataques à sua autonomia por asfixia financeira e desrespeito a procedimentos democráticos de consulta pública para escolha de reitores. Nesse quadro, o próprio Ministério da Educação foi colocado como instrumento de questionamento da utilidade pública e relevância social da universidade.

Aliado a este contexto, foi promovida a maior desarticulação no sistema de financiamento e fomento das pesquisas científicas, com uma quase paralisação da política nacional de fomento científico, tecnológico e de inovação, desde a criação do Ministério de Ciência e Tecnologia em 1986. Somem-se a estes fatos a guerra travada contra o caráter universalista e crítico do ensino médio que representou a proposta do Novo Ensino Médio, que nunca escondeu seu propósito de formação de uma juventude acrítica, meritocrática e neoliberal, afrontando a pedagogia da autonomia de Paulo Freire.

Estes aspectos, quando confrontados ao contexto do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR) da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), nos convidam a elaborar respostas que valorizem as inúmeras pesquisas desenvolvidas por nossos discentes e docentes, ampliando nossa capacidade de ação e de popularização da ciência.

Considerando esta necessidade, surge a ideia desta

coletânea, baseada em três pontos principais: I) reconhecer e enaltecer a produção científica já realizada pelo programa; II) sistematizar um conjunto de leituras que permitam traçar uma articulação política entre elas e possibilitar um maior alcance das publicações já produzidas; III) valorizá-las enquanto referências para novas pesquisas no âmbito do desenvolvimento socioespacial e regional e em consonância com as investigações da área de avaliação da CAPES de Planejamento Urbano e Regional / Demografia.

Na seleção dos artigos que poderiam compor a coletânea foram definidos alguns critérios, entre eles: autoria de egresso, relação com a dissertação defendida, já ter sido publicado em periódicos especializados, coautoria com orientador(a). Isto posto, foram avaliados os Currículos Lattes dos egressos das turmas de 2014 a 2017, envolvendo 15 professores orientadores. Desta avaliação foram selecionados os artigos mais aderentes à proposta, que contempla 20 artigos de 43 autores diferentes.

Com o intuito de propiciar uma melhor leitura da coletânea e uma melhor articulação entre os temas abordados, o livro foi dividido em três partes que se articulam por afinidade de pesquisa e podem ser contextualizadas entre si. As três partes que compõem a obra são:

- a) Lutas sociais, agricultura familiar e comunidades tradicionais
- b) Desenvolvimento socioespacial e políticas públicas
- c) Territorialidades no habitat rural e urbano

A primeira parte é composta por sete artigos em que se destacam os temas que abordam a relação intrínseca entre

os conflitos produzidos pelas políticas desenvolvimentistas do capitalismo periférico agroexportador e seus impactos sobre as comunidades tradicionais e a agricultura familiar, dando ênfase às diversas dificuldades para o fortalecimento da produção popular e sua capacidade de beneficiamento e comercialização. Outro ponto de articulação da leitura é aquele que trata dos movimentos sociais e suas lutas, tanto em relação às relações de trabalho quanto às lutas sociais de resistência.

A segunda parte coloca em evidência estratégias de desenvolvimento socioespacial e suas relações com o Estado, o aparato de planejamento e a execução de políticas públicas. Para esta parte foram selecionados cinco artigos que articulam suas abordagens e recortes metodológicos em torno do desenvolvimento territorial e suas interfaces, notadamente o cooperativismo, o turismo de base comunitária, o desenvolvimento municipal e a melhoria nas condições de vida da população.

A última parte da coletânea foi organizada tendo como eixo articulador as pesquisas que tratam das diversas territorialidades que configuram os assentamentos urbanos e rurais que foram objetos de investigação do PPDSR. Seguindo este recorte, compõem esta seção oito artigos que abordam questões inerentes ao planejamento urbano e rural no que tange aos temas: política habitacional e direito à moradia; planejamento participativo, participação social e projeto em ambientes colaborativos e sua intrínseca relação com processos institucionalizados de negação de direitos e de ações ilegítimas de produção de desigualdades pelas práticas de planejamento.

O conjunto dos artigos aqui organizados nos proporcionam uma série de avaliações territoriais, sobretudo

porque praticamente todas as pesquisas envolvem a realidade urbana e rural do Maranhão e suas relações com o Estado nas dimensões municipais, estaduais e com a federação. No entanto, outra chave de leitura é possível e faz parte da proposta da coletânea. Esta diz respeito ao debate epistemológico subjacente aos trabalhos, que pode ser estabelecido a partir do conjunto de diálogos possíveis com a vasta bibliografia referenciada nas pesquisas aqui reunidas.

Um ponto de convergência entre os artigos pode ser estabelecido em torno das publicações que estão ancoradas na abordagem das ciências sociais e políticas, que incluem algumas recorrências, como na crítica à economia política (MARX, 1983) ou ainda na perspectiva da ação social em Weber (1991). Neste debate sociológico, somam-se a estes clássicos as contribuições de Gramsci (1978) sobre hegemonia e a obra de Bourdieu (1989) sobre poder simbólico, ambas citadas em vários artigos.

Trazendo o debate para o âmbito da produção do espaço no mundo capitalista, merece destaque a utilização da obra de David Harvey (2005), tanto para tratar de temas como geografia e capitalismo quanto para explorar a relação entre lutas sociais e direito à cidade em clara referência a Lefebvre (2001). Colaboram e reverberam estas teorias autores como Marcelo Lopes de Souza (2015), Schneider (2003) e Raffestin (1993), que são utilizados nas pesquisas dando ancoragem para a abordagem dos temas do desenvolvimento socioespacial no habitat urbano e rural.

Na mesma perspectiva de se reforçar as sinergias entre as pesquisas apresentadas, também merece ser evidenciado o uso recorrente de autores que enfatizam o aspecto metodológico das investigações. Neste sentido,

nota-se a presença de Antônio Carlos Gil (2009), com sua contribuição à elaboração de projetos de pesquisa, Becker (1993) e Goldenberg (1997), com suas obras voltadas para as ciências sociais, além do olhar antropológico de Clifford Geertz (1989) sobre a interpretação das culturas.

Tais aspectos podem ser mais bem compreendidos com a leitura dos capítulos que passamos a apresentar a seguir:

O capítulo 2, intitulado “Centralidade e metamorfoses do trabalho no século XXI: precarização das relações de trabalho, consciência de classe e resistência na perspectiva da emancipação”, tem como autores Franci Gomes Cardoso e Karênina Fonsêca Silva. Trata dos resultados parciais de pesquisas sobre a centralidade do trabalho e suas transformações no século XXI, discutindo o trabalho como categoria fundante do ser social e gênese da sociabilidade humana. As autoras apontam que apesar da precarização das relações de trabalho, reafirma-se que o trabalho mantém sua centralidade na existência humana e em suas relações sociais. O capítulo reflete também sobre a capacidade dos seres humanos de, por meio do trabalho, transformar a natureza, a si próprios e aos outros, criando possibilidades de romper com as dinâmicas de dominação entre capital e trabalho através de lutas de resistência e busca pela emancipação.

O trabalho seguinte, com o título “Lutas Sociais e Questão Agrária: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) como referência nas lutas populares”, tem como autora Aylana Cristina Rabelo Silva. Trata da relação entre a questão agrária e as lutas sociais pela terra, tomando como referência empírica o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O capítulo destaca que, apesar das diversificadas

investidas do capital e do agravamento da questão agrária, os trabalhadores rurais têm articulado estratégias de organização e resistência. A luta não se limita ao acesso à terra, mas busca também a efetivação de políticas públicas e direitos fundamentais, assegurando a produção da existência material. O capítulo ainda mostra como as demandas do MST apontam para a superação das contradições estruturais do modo de produção hegemônico, delineando um percurso de protestos e lutas por uma nova sociabilidade.

“A Importância do Mercado Institucional para Agricultura Familiar: uma Breve Análise do PAA no Assentamento Galvão” é o título do capítulo 4, escrito por Jéssica Neves Mendes, Igor Breno Barbosa de Sousa e José Sampaio de Mattos Junior. O capítulo analisa o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Assentamento Galvão, localizado em Cantanhede - MA. Instituído em 2003, o PAA visou garantir o acesso a alimentos em quantidade e regularidade necessárias para populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, além de promover a inclusão social no campo através do fortalecimento da agricultura familiar. A pesquisa também identifica as modalidades do PAA acessadas pelos assentados e investiga as estratégias utilizadas por eles para acessar o programa no município.

O capítulo seguinte, intitulado “Fundo Rotativo Solidário do Quilombo Maranhense Piqui da Rampa: instrumento de Finança Solidária e Autogestão Piqui da Rampa Quilombola”, é de autoria de José Edilson do Nascimento, Jaíra Maria Alcobaça Gomes e Elisângela Guimarães Moura Fé. O capítulo analisa o Fundo Rotativo da Comunidade Quilombola Piqui da Rampa, que se constituiu como um importante instrumento de finança

solidária no município de Vargem Grande, Maranhão. Criado pela Associação do Piqui da Rampa, o fundo oferece doações e empréstimos a moradores que enfrentam dificuldades relacionadas à saúde, viagens, funerais e outras necessidades. A pesquisa foi baseada em informações primárias obtidas através de entrevistas com membros fundadores e dirigentes da associação, além da aplicação de formulários junto aos chefes de família. Os resultados mostram que o fundo é sustentado pelos excedentes gerados pela comercialização de produtos agrícolas, lucros do tradicional festejo da farinha e doações de trabalho. Embora atenda às definições de finança solidária, o fundo precisa avançar em formalização, organização administrativa e controle das atividades. As ações solidárias desenvolvidas pelo fundo vão além da simples doação, ressaltando valores como solidariedade e reciprocidade na comunidade.

A pesquisa exposta no capítulo 6 analisa a pluriatividade desenvolvida pelos trabalhadores na agricultura familiar em Alcântara – MA. Com o título “A Pluriatividade da Agricultura Familiar na Zona Rural do Município de Alcântara – MA”, de autoria de Maria dos Reis Araújo Souza, Francisca Thamires Lima de Sousa e Neuzeli Maria de Almeida Pinto, o trabalho recorre ao Materialismo Histórico Dialético, que parte da aparência e busca alcançar a essência do objeto, entendendo-o como um conjunto de processos inacabados. A investigação utilizou uma abordagem qualitativa, com pesquisa documental e revisão integrativa. Os resultados indicam que a produção em Alcântara não ocorre em grande escala, pois os trabalhadores carecem de recursos suficientes para investir e muitos não possuem a documentação necessária

para participar de licitações e programas sociais. Além disso, o apoio fornecido pelo Estado e pelo Município de Alcântara aos produtores foi considerado insuficiente.

O trabalho seguinte, “A Comunidade de Pescadores Tradicionais de Carnaubeiras-Araioses-MA: Percepções Socioambientais e Aspectos Culturais”, é de autoria de Maria Rodrigues Garcia e Marivânia Leonor Furtado. O estudo investigou a comunidade de Carnaubeiras, que se caracteriza como um território socialmente produzido por extrativistas marinhos, tendo a pesca como sua principal forma de reprodução social, econômica, cultural e ambiental. Localizada a 27 km da sede do município de Araioses, na Microrregião do Baixo Parnaíba, a pesquisa abordou os aspectos culturais da pesca, destacando as características dos pescadores artesanais e as tensões que envolvem a prática da pesca artesanal em relação à gestão da RESEX Marinha do Delta do Parnaíba. Evidenciou-se a vulnerabilidade desse grupo, especialmente no que tange à ausência de políticas públicas efetivas que garantam a proteção dos pescadores artesanais e sua territorialidade específica.

O capítulo 8, intitulado “Caracterização Socioespacial da Produção e Comercialização de Hortícolas na Ilha de São Luís, Maranhão”, tem como autores João Flávio Bomfim Gomes, Alex Oliveira de Souza e Renata da Silva Bomfim Gomes. O estudo buscou compreender a horticultura urbana na Ilha de São Luís através de sua caracterização socioespacial, além de investigar suas atividades produtivas e a existência de políticas públicas que apoiem a produção. A pesquisa, de natureza quantitativa e qualitativa, incluiu revisão bibliográfica, pesquisa de campo e análise dos dados.

Os resultados mostram que, apesar do grande potencial para o desenvolvimento da horticultura urbana, há uma clara necessidade de discutir e elaborar políticas públicas voltadas para a infraestrutura urbana, capacitação dos produtores para inserção em programas como o PNAE e o PAA, e assistência técnica focada em Agroecologia. Além disso, a evidência a fragmentação entre produção e comercialização, que poderia ser mitigada com a disponibilização de espaços públicos para a instalação de hortas comunitárias, facilitando a integração entre os dois processos e reduzindo custos.

A pesquisa exposta no capítulo 9, que tem como objetivo principal analisar a experiência do Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru, no Maranhão, como uma implementação da política de desenvolvimento territorial, é assinada por José Sampaio de Mattos Junior e Ariane Silva Costa. Com o título “Avanços e desafios na proposta de desenvolvimento territorial no Vale do Itapecuru-MA”, a pesquisa explora as implicações teóricas do modelo de gestão e participação estabelecido por essa política. A análise inclui uma investigação detalhada da formação, estrutura e funcionamento do Colegiado Territorial, bem como as articulações necessárias para estruturar os Planos de Desenvolvimento Territorial da região. Além disso, o estudo busca compreender a perspectiva do governo em relação à política de desenvolvimento territorial rural, avaliando se as propostas apresentadas efetivamente contribuem para a redução das desigualdades regionais e para a diminuição da pobreza no meio rural.

No capítulo 10, intitulado “Cooperativismo e precarização do trabalho: estudo de caso no município de Lago do Junco-MA”, Luciany Fusco Sereno e Zulene Muniz Barbosa analisam

os empreendimentos econômicos solidários em tempos de precarização do trabalho. O texto examina as cooperativas de base popular como modelos alternativos de organização do trabalho em comunidades rurais da região do Médio Mearim. A pesquisa se concentra na Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Lago do Junco (COPPALJ), destacando a importância do apoio governamental e sindical na organização dos trabalhadores. As autoras observam que, apesar das condições socioeconômicas precárias, muitos extrativistas continuam a colaborar entre si, refletindo uma forte cultura de cooperação na comunidade.

O trabalho seguinte, com o título “Uma leitura da Política Territorial a partir do Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e do Índice de Condições de Vida (ICV) no Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim”, é de autoria de Itann de Jesus Pastor Santos, José Sampaio Mattos Junior e Carlos Augusto de Oliveira Furtado. O trabalho analisa a consolidação das discussões sobre Políticas de Desenvolvimento Territorial, enfocando a importância das políticas públicas para o fortalecimento da agricultura familiar. Para atingir esse objetivo, os autores utilizam dados dos censos agropecuário (2006) e demográficos (2010) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, além do Índice de Desenvolvimento Municipal (IMESC) e do Índice de Condições de Vida (SDT/MDA) de 2010. As análises realizadas mostram que o desenvolvimento do Território Lençóis Maranhenses/Munim é influenciado pelas características socioeconômicas dos municípios que o compõem, refletindo a realidade do Estado do Maranhão.

“Rota das Areias e Rota Guaxenduba: análise sobre os projetos de turismo de base comunitária no Território Lençóis

Maranhenses/Munim, no Maranhão” é o título do capítulo 12. Nele, os autores Itaan de Jesus Pastor Santos e Michelle Santos Rocha realizam uma análise crítica sobre iniciativas de turismo que buscam integrar a comunidade local. O foco da pesquisa recai sobre dois projetos em fase de implantação: a Rota das Areias, em Santo Amaro do Maranhão, e a Rota Guaxenduba, em Icatu. A metodologia empregada combina uma abordagem qualitativa com a sistematização de dados bibliográficos, entrevistas com os habitantes das comunidades e observação participante. Os resultados revelam que, mesmo em desenvolvimento, essas iniciativas já oferecem aos moradores oportunidades concretas de geração de emprego e melhoria da renda, utilizando produtos locais. Os autores concluem que a força motriz dos projetos reside na esperança dos residentes por reconhecimento e valorização das interações entrecultura, natureza e comunidade, aspectos fundamentais do Turismo de Base Comunitária(TBC).

A pesquisa apresentada no capítulo 13, “Violência de gênero e a forma urbana: uma análise do bairro do Centro, em São Luís, Maranhão - Brasil”, é de autoria de Lara Serra Pinto de Alencar. A pesquisa analisou a relação entre os registros de violência contra a mulher e a forma urbana do centro de São Luís do Maranhão. O estudo investiga como aspectos da urbanização, como traçado das ruas, iluminação inadequada e ausência de equipamentos urbanos, afetam a sensação de insegurança das mulheres, limitando sua mobilidade e liberdade no espaço público. A pesquisa utiliza revisão bibliográfica e pesquisa de campo para entender os fatores que contribuem para a sensação de medo.

O capítulo seguinte, intitulado “Territorialidades e

exercícios de autonomia: grupos sociais e moradia popular autoproduzida no Maranhão, Brasil”, aborda a prática da construção de moradias populares sem a formalização ou a participação de técnicos especializados no estado do Maranhão. Os autores Frederico Lago Burnett, Clara Raissa Pereira de Souza e Manoel Fernando Moniz Filho realizam uma análise que destaca como essa prática prevalece entre as classes populares urbanas e rurais, mesmo diante da existência de programas habitacionais estatais. O estudo demonstra que as construções populares não são apenas uma forma de obter abrigo, mas também representam um exercício de autonomia e resistência frente a diversas pressões sistêmicas. As decisões familiares sobre a autoprodução das moradias consideram fatores como posse da terra, estrutura familiar, práticas produtivas e acesso à renda, revelando uma capacidade de concepção e gerenciamento que reflete a arquitetura vernacular local. O texto sugere que seria fundamental, tanto nas análises acadêmicas quanto nas parcerias profissionais, reconhecer essas práticas populares sem criminalizá-las ou subordiná-las, reconhecendo seu valor e relevância dentro do contexto socioespacial do Maranhão.

Na sequência, “14 anos de re-existência pelo direito à moradia na ocupação Eugênio Pereira em Paço do Lumiar (MA)” é o título do capítulo de autoria de Lucas Serra Borba Fonseca e Alex Oliveira de Souza. O trabalho analisa a trajetória de luta da Comunidade Eugênio Pereira, localizada em Paço do Lumiar (MA), que resiste há mais de 14 anos em defesa do direito à moradia e contra o despejo forçado. A investigação destaca como o conflito por terra urbana, fruto das lacunas da política habitacional, afeta essa comunidade, que, apesar

das dificuldades e da insegurança jurídica, se transformou e se consolidou ao longo dos anos. Mesmo diante dessas conquistas, a luta pelo título de propriedade permanece, simbolizando o sonho da integração plena à cidade oficial e da garantia de estabilidade para seus moradores.

O capítulo 16, que leva o título “Quando a política habitacional violenta o modo de morar camponês”, apresenta uma discussão sobre as implicações simbólicas e práticas do programa “Minha Casa, Meu Maranhão”. Amanda Marques Gomes e Frederico Lago Burnett abordam o impacto desse programa habitacional, derivado do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), na vida das famílias rurais, especialmente no povoado de Pequizeiro, no município de Belágua (MA). O estudo, realizado entre 2015 e 2019, analisa como os beneficiários adaptam as casas recebidas, realizando reformas e ajustes que evidenciam a inadequação do projeto habitacional frente às necessidades e práticas cotidianas do modo de vida camponês. Argumenta, ainda, sobre a aceitação resignada das moradias, mesmo quando inadequadas, enquanto as intervenções feitas pelas famílias refletem a tentativa de recuperar condições que respeitem sua realidade social e cultural.

O trabalho seguinte aborda a participação social na implantação do banheiro seco como alternativa para promoção de saúde em dez comunidades rurais maranhenses, de autoria de Carlos Di Stefano Silva Sousa, João José Pessoa Mota e Alessandro Costa da Silva. Intitulado “A participação social na implantação do banheiro seco como alternativa para promoção de saúde em dez comunidades rurais maranhenses”, traz a análise da participação das comunidades

na implementação dessa tecnologia, destacando os resultados do projeto “Tecnologias Alternativas para o Tratamento de Água e Dejetos Humanos na Região do Baixo MuniM-MA”, desenvolvido pela Universidade Estadual do Maranhão entre 2010 e 2012. A pesquisa evidenciou que, embora o banheiro seco se apresente como uma alternativa sustentável e benéfica, sua utilização frequente nas comunidades é limitada devido à falta de informação sobre o tema.

A pesquisa exposta no capítulo 18, que leva o título “Entre o patrimônio cultural e o direito à moradia: desafios do papel social da Arquitetura e Urbanismo em Alcântara-MA”, é dedicada a explorar as contradições presentes na política habitacional tradicional, destacando a importância da Assessoria Técnica, conforme estabelecido pela Lei 11.888/2008, como uma alternativa para facilitar o acesso à moradia por pessoas de baixa renda. Os autores Luís Fernando de Sousa Araujo e Grete Pflueger focam no bairro Baixão do Lobato, em Alcântara (MA), que enfrenta conflitos fundiários devido à legislação patrimonial e ambiental vigente na cidade. A pesquisa revela que, embora a Assessoria Técnica se proponha a cumprir a função social do projeto, ela enfrenta dificuldades significativas, como a burocracia pública, a falta de recursos e a predominância de interesses particulares que comprometem a garantia do direito à moradia. Assim, mesmo que os moradores estejam à margem dos processos decisórios, a política habitacional tradicional ainda se apresenta como a principal opção no acesso à casa própria no Brasil.

Na sequência, “Da banalização das regiões metropolitanas ao Estatuto da Metrópole: será o fim das ‘metrópoles de papel?’”, de Eduardo Celestino Cordeiro,

analisa as implicações da lei federal conhecida como Estatuto da Metrópole na banalização da criação de regiões metropolitanas (RM) no Brasil. O estudo se concentra no Maranhão, considerando essas regiões como meios institucionais pelos quais agentes políticos territorializam o espaço para alcançar seus objetivos. A pesquisa constatou que a legislação federal limitou as tentativas de criar novas RMs no Maranhão, mas não impediu a manutenção e inclusão de municípios fora da conurbação intermunicipal das metrópoles já existentes. Isso sugere que, em outros estados, pode ocorrer não o fim das “metrópoles de papel”, mas sim a expansão territorial das regiões metropolitanas já consolidadas.

Com o título “Uma abordagem das políticas urbanas: pacto federativo, sujeitos institucionais e desigualdades socioespaciais em São Luís, Maranhão”, o 20º capítulo analisa a relevância das políticas urbanas na produção do espaço urbano, considerando a atuação das gestões estadual e municipal na infraestrutura e serviços públicos de São Luís. Os autores, Frederico Lago Burnett, Jacilmar Santos Melo, Jailson Silva Pinheiro e José Rui Moreira Reis, discutem a lógica da divisão das competências urbanísticas entre os entes federados no Brasil. A pesquisa ressalta o impacto do Estado brasileiro, que, influenciado pela modernização conservadora nacional e pelo histórico recente das políticas de infraestrutura e serviços urbanos, contribui para a segregação espacial e a desigualdade social na capital maranhense. O texto conclui que as políticas urbanas, tanto estaduais quanto municipais, refletem um pacto local que perpetua as desigualdades, demonstrando a necessidade de uma abordagem mais integrada e equitativa nas decisões urbanísticas.

Por fim, o capítulo intitulado “Concepção colaborativa, projeto participativo: experiências de ensino e extensão no curso de Arquitetura e Urbanismo - Universidade Estadual do Maranhão”, de autoria de Marluce Wall Venancio, Jussara Nogueira, Ana Karoline Costa, Ana Branco, Jessica Carvalho, Thalyta Ferreira e Thamires Alves, aborda a prática de projetos participativos como uma forma de contribuir para a construção de um habitat urbano mais social e ambientalmente justo e sustentável. O texto fundamenta-se em uma análise histórico-interpretativa e em pesquisa-ação, visando compreender estratégias de projeto participativo e concepção colaborativa. Destacam-se as experiências do Atelier de Criação Urbana Equinox, em parceria com instituições como Paris-Est Marne La Vallée, Sapienza e Camerino (Itália), onde a concepção colaborativa ocorre em um contexto de diversidade cultural e multidisciplinar. Além disso, no Escritório Modelo Solar da UEMA, a participação da comunidade é um elemento central para o desenvolvimento das práticas colaborativas.

Esperamos que este livro possa proporcionar o surgimento de novos debates em torno das lutas dos territórios em movimento e suas perspectivas de desenvolvimento socioespacial rural e urbano, bem como fomentar a construção de políticas públicas para o enfrentamento das desigualdades e o fortalecimento democrático, tão necessários ao Maranhão, ao Brasil e à América Latina.

REFERÊNCIAS

BECKER, H. S. Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo: HUCITEC, 1993.

Bourdieu, P. (1996). Espaço social e espaço simbólico. In Autor, BOURDIEU, P. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, P. Razões práticas: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papirus, 2003.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Lisboa: Difel/ Rio de Janeiro: BertrandBrasil. 1989.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: LTC. 1989.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GOLDENBERG, M. A arte de pesquisar - como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record, 1997.

GRAMSCI, Antônio. Obras escolhidas. Rio de Janeiro: Martins Fontes, 1978. Harvey, D. (1982, jun.-set.). O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. Revista de Estudos Regionais e Urbanos, (6), 6-35.

Harvey, D. (2005). A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista. In Autor, A produção capitalista do espaço (pp. 41-73). Annablume.

HARVEY, David. O direito à Cidade. Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p. 73-89,jul./dez. 2012.

HARVEY, David. O neoliberalismo: história e implicações. Edições: Loyola. SãoPaulo. Brasil, 2008.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE. Henri. O espaço, a cidade e o “direito à cidade”. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2179-89662020000100349&script=s-ci_arttext. Acesso em: 29 set. 2020.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural,1983. v. 1, tomo 1 (Os economistas).

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. França. São Paulo: Ática, (1980)1993.

Razões práticas: sobre a teoria da ação (pp. 13-33). Papius.

SCHNEIDER, Sérgio. A Pluriatividade na Agricultura Familiar Porto Alegre:UFRGS, 2003.

Souza ML Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná et al (Orgs). Geografia: conceitos e temas. Rio de janeiro: Bertrand Brasil, 1995. (p. 77-116).

WEBER, M. 1991. Economia e Sociedade. Brasília: Editora UnB.

Centralidade e metamorfoses do trabalho no século XXI: precarização das relações de trabalho, consciência de classe e resistência na perspectiva da emancipação

Franci Gomes Cardoso*

Karênina Fonsêca Silva**

Resumo:

Este artigo expõe resultados parciais de pesquisas sobre a centralidade do trabalho e suas transformações ocorridas no século em curso. Discute o trabalho como categoria fundante do ser social, gênese do processo de sociabilidade, na medida em que é condição natural e eterna da vida humana. Reafirma que no contexto da precarização do trabalho, este não perde sua centralidade na existência humana em suas relações sociais. Traz uma reflexão sobre a capacidade dos seres humanos de, a partir do trabalho, transformar a natureza, a si e aos outros, e de criar possibilidades para romper com as estranhezas e aprisionamentos engendrados nas relações de dominação entre capital e trabalho através de lutas de resistência em busca da emancipação.

Palavras-chave: trabalho; precarização; consciência de classe; resistência.

The Centrality and Metamorphoses of Work in the 21st Century: Precarious Work, Class Consciousness and Resistance from the Perspective of Emancipation

Abstract:

This article presents partial results of research on the centrality of work and its changes in the current century. It discusses work as a founding category of the social being, the genesis of the sociability process, insofar

* Doutora em Serviço Social. Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís-MA, Brasil; Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), São Luís-MA, Brasil.

End. eletrônico: cardosofranci@uol.com.br
<https://orcid.org/0000-0002-7959-0431>

** Doutora em Políticas Públicas. Professora da Faculdade Atenas Maranhense (FAMA), São Luís-MA, Brasil.

End. eletrônico: kareninafsilva@bol.com.br
<https://orcid.org/0000-0001-5572-8806>

as it is a natural and eternal condition of human life. It reaffirms that, in the context of precarious work, work does not lose its centrality to human existence with regard to social relations. It reflects on the capacity of man, starting from work, to transform nature, himself and others, and to create possibilities to break with the strangeness and imprisonments engendered in the relations of domination between capital and labor through resistance struggles seeking emancipation.

Keywords: work; precariousness; class consciousness; resistance.

INTRODUÇÃO

A fase atual do capitalismo sintetiza o processo mundial de reestruturação das relações de produção e de trabalho, orientada pela ideologia neoliberal, sob a hegemonia do capital financeiro. Nesse contexto, a flexibilização da organização da produção e do trabalho, filiada à complexa dinâmica do capital, operou grande transformação econômica e ideológica, portanto, na estrutura e superestrutura da sociedade. Assim, fortaleceu também a reação conservadora no modo de pensar e de agir, fomentou a cultura da pós-modernidade, metamorfoseou as relações de exploração, dominação e humilhação, com acrescente terceirização da produção, a precarização do trabalho e a fragmentação da classe de trabalhadora (Antunes *apud* Lopes, 2015, p.12).

No Brasil contemporâneo e nos termos do pensamento *gramsciano*, o neoliberalismo assume forma de uma revolução passiva, cuja estratégia de passivização é exatamente inserir de forma atomizada as classes subalternas no projeto do capital, mediante o conformismo. Por outro lado, também no pensamento *gramsciano*, é exigência histórica do processo de transformação

social a ruptura, pelas classes subalternas, com a ideologia dominante, e a construção de uma concepção de mundo própria, que constitui a base de ações vitais.

Tal construção se desenvolve na luta social concreta, determinada pelas condições objetivas e subjetivas da luta de classe. Essas condições se constituem como determinantes fundamentais das formas de organização das lutas e resistência empreendidas pelas classes subalternas para o enfrentamento das contradições presentes nas diferentes conjunturas por elas vivenciadas. Busca-se, assim, a síntese dessas contradições, no caminho da construção de uma sociedade justa e igualitária, na perspectiva da emancipação.

Na dinâmica histórica atual do Brasil, evidenciam-se, por um lado, processos profundamente violentos, tanto física quanto moralmente, orientados pela ideologia neoliberal, sob a hegemonia do capital financeiro. Por outro lado, há processos de resistência que se expressam por movimentos de oposição e protesto à opressão, como reação à subordinação, à exploração e à humilhação inerentes ao capitalismo, agora em crise mundial.

Essa crise evidencia as contradições do movimento de acumulação e manifesta-se em diferentes frentes: a financeira, a ambiental, a do emprego, a da saúde e da educação, dentre outras formas de expressão. Diante dessas manifestações, as classes dominantes elaboram e implementam estratégias de ação que assegurem sua hegemonia. Na década de 1990, por exemplo, no Brasil, a crise foi concebida como esgotamento do modelo fordista/keynesiano, dando lugar ao projeto neoliberal traduzido na privatização dos serviços públicos e na redução drástica das políticas sociais (Mota, 2010).

Na atualidade, a sociedade brasileira vivência, neste momento histórico, uma profunda crise estrutural e, fundamentalmente política, na qual o acirramento da luta das classes se tornou mais explícito, com o excessivo avanço do pensamento conservador das elites reacionárias do país.

Essas elites reacionárias têm o Estado sob controle e impõem-se às demais classes, em particular às classes subalternas, através do aparato jurídico-político e coercitivo, mantendo-se dominante pela força e atos golpistas, destruindo processos democráticos com argumentos farsantes de combate à corrupção, da qual são os principais protagonistas. Destacam-se, entre esses processos, a ampliação das regressões no campo do trabalho, acirrando sua alienação e exploração inerentes ao capitalismo e avançando, perversamente, na destruição das conquistas trabalhistas e previdenciárias dos trabalhadores.

Nesse contexto, destacamos a relevância deste artigo, cujo objetivo é contribuir no debate sobre a centralidade e metamorfoses do trabalho no século XXI. Para tanto, a sistematização de parte dos resultados dos nossos estudos sobre a temática, aqui exposta, compõe-se de dois núcleos temáticos: o primeiro refere-se à centralidade do trabalho e à precarização das relações de trabalho na sociedade contemporânea; e o segundo sobre consciência de classe e resistência em busca da emancipação.

A discussão sobre o trabalho como categoria central na análise da ontologia do ser social é essencial para apreender o processo sócio-histórico e o movimento do ser humano em relação à natureza e suas diversas formas de sociabilidade.

Sobre a consciência de classe, ressaltamos a sua relevância

para a classe trabalhadora que, quando organizada nas lutas de resistência à ação coercitiva da classe dominante, demonstra sua capacidade e força política e ideológica em defesa dos seus direitos fundamentais e da própria vida em busca da emancipação política e humana.

A centralidade do trabalho e a precarização das relações de trabalho na sociedade contemporânea

Ao longo da história, o trabalho, como categoria fundante do ser social, tem sido sempre realizado por homens e mulheres que, para existirem, devem ser capazes de se reproduzir enquanto seres humanos. Mudam-se os meios e instrumentos de trabalho, as relações sociais de produção, mas o trabalho continua mantendo a sua centralidade no conjunto de atividades intelectuais e manuais realizadas pela espécie humana, visando a assegurar sua existência.

A forma específica dessa produção e reprodução da vida social (material e espiritual) é determinada, historicamente, por uma peculiar relação dos seres humanos com a natureza e entre si, através do trabalho no contexto em que está inserido.

No pensamento marxiano, o trabalho vai além do conceito econômico cotidiano, como simples ocupação ou tarefa, constituindo-se categoria central nas relações sociais, nas relações dos homens e mulheres entre si e com a natureza, porque esta é sua atividade vital. A espécie humana produz e reproduz a vida através da atividade essencial e vital que é o trabalho.

Fundamentado nas concepções da dialética do concreto

de Marx, Lukács reforça que, sem o trabalho, o ser humano não poderia existir socialmente. Dessa forma, é a partir do trabalho que o ser humano, ser social, diferencia-se de outras formas pré-humanas na história. A espécie humana é dotada de consciência e, por isso, tem a possibilidade de planejar antes de transformar a natureza.

Marx expressa, literalmente, no V capítulo de O capital:

Antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corpora-lidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. Ele desenvolve as potências nela adormecidas e sujeita o jogo de suas forças a seu próprio domínio. [...] Diferente do que ocorre no mundo animal, o que distingue, de antemão, o pior arquiteto da melhor abelha é que ele construiu o favo em sua cabeça, antes de construí-lo em cera. No fim do processo de trabalho obtém-se um resultado que já no início deste existiu na imaginação do trabalhador e, portanto, idealmente[...]. (Marx, 2004, p.149).

Nessa perspectiva, não há qualquer possibilidade de reprodução social sem a transformação da natureza em meios de produção e meios de subsistência dos seres humanos na sociedade. Esse processo supõe a existência da natureza previamente à existência da sociedade e que, ao longo da história, os objetos produzidos para transformação da natureza podem ser modificados conforme a necessidade humana, pois idealmente se constrói na consciência para transformá-la materialmente na busca de satisfação de suas necessidades em seu tempo e em sua história.

O ser humano transforma a natureza segundo seu objetivo, sua finalidade. Sua ação é direcionada pela finalidade que se quer atingir; buscam-se os meios para transformar a matéria natural em objetivo a alcançar. Essa relação é articulada e ao mesmo tempo de rupturas e novas unidades.

O trabalho é a atividade humana que medeia e regula a troca orgânica do homem com a natureza, tendo em vista transformar objetos naturais em valores de uso. O produto dessa relação passa a ser um produto social e não mais puramente natural.

Nesse sentido, o trabalho se apresenta como protoforma do ser social, gênese do processo de sociabilidade, na medida em que é condição natural e eterna da vida humana.

Seguindo o pensamento de Marx, Lukács também coloca o trabalho como sendo a categoria fundante do ser social. No contexto da ontologia lukacsiana, isso significa que, por um lado, a gênese da categoria trabalho corresponde à gênese de um novo ser, de uma nova essência diferente do ser apenas natural. Por outro lado, também existe a característica de que o trabalho fornece a protoforma da práxis humana e social, a relação entre o estado orgânico e o inorgânico.

Compreendendo o ser humano como um ser social, Lukács, ao referir-se sobre a ontologia do ser social, faz a seguinte ressalva:

[...] não seremos capazes de captar sua especificidade (do ser social) se não compreendermos que um ser social só pode surgir e se desenvolver sobre a base de um ser orgânico e que esse último pode fazer o mesmo apenas sobre a base do ser inorgânico (Lukács, 1978, p. 03).

Sendo assim, na ontologia marxiana-lukacsiana, os seres

humanos somente podem oferecer condições para a existência de sua vida, se continuamente realizarem transformações concretas sobre a natureza na qual estão inseridos. Ao mesmo tempo em que transformam objetivamente a natureza, transformam a si mesmos enquanto sujeitos históricos.

Na contemporaneidade, com o acirramento da questão social e as transformações concretas nos países do centro e da periferia do capital, a discussão sobre a centralidade do trabalho coloca o desafio de analisar as contradições atuais no modo de produção capitalista, compreendendo que, apesar da diminuição quantitativa dos trabalhadores diretamente na produção do capital, com a diminuição do trabalho vivo e aumento do trabalho morto, o trabalho permanece como categoria central na criação de valor nesse modo de produção, no contexto da fragmentação, flexibilização e da precarização das relações de trabalho.

Assim, a afirmação de que o trabalho enquanto categoria perdeu seu valor na sociedade contemporânea é uma análise equivocada.

Na análise dessa questão, é importante a compreensão de que não se pode reduzir emprego ao trabalho, mas compreender a dupla dimensão da categoria trabalho no capitalismo: trabalho concreto e trabalho abstrato, como discute Antunes (2004, p. 83):

Assim, ainda que presenciando uma redução quantitativa (com repercussões qualitativas) no mundo produtivo, o trabalho abstrato cumpre um papel decisivo na criação de valor de troca. As mercadorias geradas no mundo do capital resultam da atividade (manual e/ou intelectual) que decorre do trabalho humano em interação com os meios de produção.

Em uma sociedade produtora de mercadorias, o trabalho concreto é subordinado ao trabalho abstrato. O trabalho abstrato pode ser eliminado com o fim do modo de produção capitalista, porém, o trabalho concreto é uma ação histórica produtora de coisas socialmente úteis.

A revolução de nossos dias é, desse modo, uma revolução no e do trabalho. É uma revolução no trabalho na medida em que deve necessariamente abolir o trabalho abstrato, o trabalho assalariado, a condição de sujeito mercadoria e instaurar uma sociedade fundada na autoatividade humana, no trabalho concreto que gera coisas socialmente úteis, no trabalho emancipado. Mas é também uma revolução do trabalho, uma vez que encontra, no amplo leque de indivíduos (homens e mulheres) que compreendem a classe trabalhadora, o sujeito coletivo capaz de impulsionar ações dotadas de um sentido emancipador (Antunes, 1999, p. 96).

No capitalismo, as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora são atingidas de forma intensa e destrutiva, quando a propriedade privada dos meios de produção determina a intensidade e o ritmo acelerado do trabalho, bem como o aumento da sua jornada.

Na sociedade contemporânea o capital trouxe velhas formas de produzir, com novas roupagens. Isso não significa que o capital exclua o trabalho vivo. Longe disso! Ao fragmentar, exteriorizar e precarizar as relações de trabalho, ele tem utilizado do trabalho vivo e incrementado a articulação entre mais-valia absoluta e mais-valia relativa.

Dessa forma, as modificações no mundo do trabalho não significam transformações na essência das relações sociais de produção. O trabalho permanece como categoria central de análise da materialidade histórica dos homens e mulheres porque é a forma mais simples e mais objetiva que eles desenvolveram

para se organizarem em sociedade. As relações sociais de produção, as formas organizativas do trabalho são a base das relações sociais.

Assim, tanto o trabalho assalariado formalizado como o informalizado encontram-se na esfera da produção e reprodução do capital, inseridos nas relações de precarização, exploração, expropriação e espoliação da força de trabalho, mas, ainda assim, constituem uma condição para a existência humana.

Para Harvey (2016), a acumulação capitalista apoia-se em dois processos mutuamente dependentes: a exploração econômica do trabalho assalariado nos locais de produção de mais valor (o salário representa cada vez uma fração menor do valor produzido) e a espoliação violenta dos setores não totalmente mercantilizados da economia (o desaparecimento progressivo dos antigos direitos trabalhistas, os ataques ao sistema público de saúde, ao seguro-desemprego, aos direitos à aposentadoria etc.).

Partindo dessa compreensão, apesar desses processos que dão suporte à acumulação capitalista, é através do trabalho que os seres humanos se realizam enquanto seres sociais, se socializam, enfrentam e superam desafios, transformam a sua natureza humana no movimento do pensar e agir, do existir, do lutar e de transpor limites na luta pela sobrevivência.

Assim, reafirmamos a centralidade do trabalho, reforçando o pensamento de Marx, que nega a existência de qualquer teleologia fora do trabalho, da práxis humana.

Para Marx (2008), não há história fora do processo de produção da vida material, pois não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência. Para ele, não se

parte do que os homens dizem e pensam, mas do processo da vida real.

Consciência de classe e resistência em busca da emancipação

A consciência de classe, no pensamento marxiano, se constitui como um processo histórico e dialético, constituído por sujeitos concretos inseridos em determinado modo de produção e relações sociais correspondentes:

[...] os homens são os produtores de suas representações, de suas ideias etc., mas os homens reais e ativos, tais como se acham condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas (Marx; Engels, 1991, p. 36-37).

A consciência de classe está, portanto, diretamente vinculada à atividade material e coletiva dos homens e mulheres, sendo impossível concebê-la em cada ser isolado no conjunto das relações sociais.

A consciência é, antes de tudo, a consciência do meio sensível imediato e de uma relação limitada com outras pessoas e outras coisas situadas para o indivíduo que toma consciência; é, simultaneamente, a consciência da natureza que inicialmente se depara ao homem como uma força francamente estranha, toda poderosa e inatacável, perante a qual os homens se comportam de uma forma puramente animal e que os atemoriza tanto como aos animais; e, por conseguinte, uma consciência da natureza puramente animal (Marx; Engels, 1991, p. 36).

Na medida em que o indivíduo toma consciência da necessidade de estabelecer relações com os indivíduos que o cercam, isto marca, para ele, a tomada de consciência de que vive efetivamente em sociedade. Mas o elemento chave determinante

da constituição da consciência humana é o trabalho. Pois ao contrário do que acontece com o trabalho animal, o produto do trabalho humano já está contido na imaginação do trabalhador. Este imprime ao material o projeto que, conscientemente, tem como alvo. Diz Marx:

[...] na produção social da própria existência os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; estas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. O conjunto dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo social, político e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser, mas, ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. (Marx, 1993, p.129-130).

Seguindo a trilha de Marx e da tradição marxista, Cardoso (1995), defende a tese de que,

A consciência de classe das classes subalternas é uma construção histórica, constitui-se na relação dialética entre infraestrutura e superestrutura, sendo determinada por forças motrizes estruturais e conjunturais de contextos determinados e momentos históricos dados e tem uma força atuante sobre as condições objetivas, provocando mudanças. (Cardoso, 1995, p.164).

É através da consciência de classe da classe subalterna que, em face da mãoopressora do capital, ela pode, por meio de uma vontade coletiva, consciente e atuante, mudar a direção das formas de dominação e romper com a estruturavigente dessas relações de dominação.

Marx (1980) afirma que o papel da consciência se torna cada vez maior com o desenvolvimento das forças produtivas

humanas, que não pode ser compreendida simplesmente em termos de fatores organizacionais e ideológicos da esfera política, mas no movimento social, político e econômico. A consciência de classe, para o autor, é inseparável do interesse de classe com base na posição que ocupa na estrutura da organização econômica na sociedade.

Reforçando tal compreensão, Mészáros (2008, p. 60) aponta que o fator político adquire um conjunto abrangente de determinações recíprocas, devido a profunda modificação estrutural das forças produtivas e processos sociais, abrangendo a produção de novas ideias, novos modos de organização, e novos instrumentos de ação defensiva e ofensiva. As formas de luta que se posicionam na lógica defensiva são aquelas que buscam defender a sua existência pela condição de vida ou limitar os efeitos do capitalismo através de iniciativas ou alternativas de resistência. A categoria resistência, utilizada neste artigo, parte da concepção de constituição das classes, compreendida por Gramsci à luz da dialética subalternidade/hegemonia e hegemonia/passividade, consistindo, assim, em força que se opõe a outra, que recusa de submissão à vontade de outrem. Nessa perspectiva, consegue-se sair da subalternidade quando se assume a consciência do significado do próprio operar, da efetiva posição de classe. Sair da passividade consiste, portanto, em deixar de aceitar a subordinação que a ordem capitalista impõe à classe trabalhadora em condição de subalternidade. Este processo explicita que as forças dominantes sofrem com as forças emergentes, dominadas, em luta pelo encaminhamento de uma nova ordem social (Gramsci, 1995).

Segundo Mészáros (2008), a relação entre a necessidade

histórica e a consciência de classe do proletariado, quando submetida ao auge da exploração e expropriação das condições objetivas para a sobrevivência, se percebe a partir da consciência da miséria espiritual e material, se expressando na prática da necessidade, que não pode mais ser mascarada no processo ideológico, levando essa classe à condição de revolta no processo de libertar-se a si mesmo.

É importante ressaltar o pensamento de Marx (2008), que afirma que a concepção de classe só passa a existir, enquanto tal, a partir do momento em que começa a adquirir consciência de si, quando começa a estabelecer uma relação entre a sua existência e a consciência. E, ainda, Lukács (1978, p. 3) destaca o caráter ativo do sujeito em que a consciência reflete a realidade e, sobre essa base, torna possível intervir nessa realidade para modificá-la.

Assim, o modo de pensar e de se organizar politicamente supõe um trabalho sistemático de cunho educativo em que a condição de subalternidade subjetivada impulsione ações efetivas para superação das condições objetivas. Para Marx, a história não é senão a atividade dos homens e mulheres que perseguem seus objetivos. Esta é a necessidade imperativa. Uma necessidade histórica da emancipação do ser social. O ser humano necessita ser feliz e livre e não para ser oprimido e humilhado. Quando essa opressão atinge o nível da carência e da necessidade essencial de sobrevivência, ele tende a atingir o estágio de liberdade, despertando para a consciência da possibilidade.

Marx e Engels (1984) explicitam que somente quando os sujeitos se apropriam “para si” da realidade está dada a possibilidade de eles a construir conscientemente e, a partir daí, desenvolverem suas individualidades, expandirem as

singularidades, produzirem sentido para aquilo que vivem, para a natureza e para as próprias relações sociais. (Marx, 1993, 2005, 2008; Marx; Engels, 1984).

Nessa mesma perspectiva, Cardoso (1995) analisa o pensamento de Marx e aponta que o homem só se desenvolve porque se objetiva. “É pelo caráter imanente de sua objetividade que ele é subjetividade [...], subjetivando-se ele mantém a condição objetiva de ser social”. (Cardoso, 1995, p. 34).

É nessa relação entre objetividade e subjetividade que o ser social faz seu metabolismo de transformação nas três esferas (inorgânica, biológica e social) e, no movimento de sua própria existência e em confronto de suas necessidades reais e reificadas pelo capital transforma a si, no processo de negação e de passagem para o reconhecimento de sua inserção numa determinada sociedade, cultura e classe social.

De acordo com Francisco de Oliveira (1987, p. 11-12), sobretudo para compreender a consciência das classes em luta, estas classes “não se constituem em si, nem mesmo para si, mas para as outras”, pois a “grande polêmica a propósito da “consciência de classe” não pode, em nenhum caso, ser corretamente interpretada enquanto “autoconsciência”, pois são as *consciências recíprocas* das classes entre elas que irão, em definitivo, desaguar na “consciência de classe”, sendo que “este movimento de reconhecimento é, sem dúvida, o espaço da política”, o qual é “o momento da subjetividade ou da subjetivação da objetividade”. Por isso, entendemos que a divisão da sociedade e as classes não constituem um *dado*, um pressuposto, mas são um *produto* das relações antagônicas na sociedade.

A consciência é um ato prático, político, que se realiza a

partir das contradições, própria no processo de estranhamento e, ao mesmo tempo, da reorganização do pensar e agir para uma direção. A negação faz parte do processo também de reconhecimento. “Negar a fragmentação do ser implica recuperar o ser social” (Iasi, 2006, p. 117).

Portanto, a luta por reconhecimento é uma luta política pela sobrevivência e pela própria existência. Para Gramsci (2000, p. 86-87) os movimentos no processo de identidade e reconhecimento, enquanto “[...] classe que possui uma direção contrária e em oposição a uma classe hegemônica, são estereotipados como multidão para tirar do campo político e organizativo a força e potência para uma nova direção, a partir de uma consciência de classe”. Os movimentos inerentes ao processo de construção de identidade de classe são trabalhados pela classe opressora como fragmentados, dispersos e como um conjunto de pessoas sem intenção, desorganizados e rotulados de “vândalos”, “baderneiros”, “vagabundos”, dentre outras nomenclaturas pejorativas e de inferiorização, com o intuito da perda e pulverização de uma identidade de classe.

O referido autor afirma ainda sobre a relevância do poder da ideologia, que exerce função predominante numa determinada direção. Inclusive no processo de conhecer e se reconhecer enquanto classe, e este processo não se faz somente em relação ao capital, mas a si próprio.

Nesse sentido, Marx (2008) entende a ideologia como um conjunto de ideias que procuram ocultar sua própria origem nos interesses sociais de um grupo particular da sociedade. Sua compreensão sobre ideologia trouxe à tona a função implícita e explícita desse conjunto de ideias em defender os interesses de

uma classe em particular: a que exerce a dominação política como se o fizesse em nome de um interesse universal, representando anseios e pensamentos dos sujeitos sociais.

O conceito de ideologia, na perspectiva gramsciana, vai além de um conjunto de ideias defendidas e universalizadas pela classe dominante; passa a ser entendida como consciência política ligada aos interesses de uma determinada classe. É uma visão de mundo desenvolvida e vivenciada pelos sujeitos capazes de pensar, inspirar e orientar uma ação ideológica e política de acordo com o projeto de classe ou grupo social. E, ainda, para Gramsci (1995, p. 65), é o terreno sobre o qual os homens e mulheres movimentam-se, adquirem consciência de sua posição e lutam.

É através do trabalho que o ser humano, em seu processo de transformação e de satisfação de suas necessidades, desenvolve suas relações em sociedade, que produz conflitos e que por ele também são criados. No entanto, a transformação das relações sociais somente ocorre se houver, também, a transformação do ser social. Para tanto, o fazer, o opor-se, torna-se uma atitude política que precisa ser mediada e instrumentalizada entre a consciência e a possibilidade.

É na relação de forças e circunstâncias presentes nas relações historicamente engendradas pelo poder e dominação de uma classe sobre a outra, vivenciadas entre os conflitos de interesses inconciliáveis, que emergem as forças contrárias, ou negativas ao que é imposto, que se manifestam e se organizam, ora de maneira ofensiva, ora defensiva, mas com o mesmo objetivo: resistir a uma imposição, em busca de uma alternativa ou superação à crise, gestada pelo conflito e contradições numa determinada

sociedade e contexto histórico.

Gramsci (2000), ao analisar as situações de relações de forças, aponta o problema das relações entre estrutura e superestrutura que atuam na história de um determinado período e que determina as relações entre elas, movendo-se no âmbito de dois princípios:

1) O de nenhuma sociedade se põe tarefas para cuja solução ainda não existam as condições necessárias e suficientes, ou que pelo menos não estejam em vias de aparecer e se desenvolver; 2) e o de que nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se tenham desenvolvido todas as formas de vida implícitas em suas relações. (Gramsci, 2000, p. 36).

O referido autor analisa a sociedade nesse movimento em que as relações de forças se apresentam em diferentes momentos ou graus ligados à estrutura, à relação das forças políticas e à relação das forças militares, expostas hierarquicamente. A análise da estrutura requer o conhecimento do grau de desenvolvimento das forças produtivas de determinada sociedade e das relações de produção, que envolve as forças materiais, independentes da vontade dos seres humanos, organizam a produção e o atendimento das necessidades construídas historicamente por tal sociedade.

No movimento das contradições, o concreto e o abstrato são apenas momentos que se sucedem e se renovam. Assim, a resistência se move em uma direção que precisa de uma organização. As forças das classes tendem a se tornar uma força pela cultura e por um projeto que impulse uma direção, no fazer e no pensar a partir do cotidiano, para manutenção ou superação do *status quo*.

A esse respeito Gramsci (2004) também aponta que o

ser humano é uma criação histórica e só como tal pode adquirir a consciência crítica, que é a base da cultura. Através deste conhecimento crítico de si mesmo e dos outros, homens e mulheres historicamente se elevam, transformam-se em um “elemento de ordem”, diferenciam-se daqueles que o precederam e podem, portanto, propor, teleologicamente, as ações revolucionárias que tenham necessidade de fazer. Neste sentido, compreende-se a afirmação gramsciana, naquele momento histórico, de que toda revolução precisa ser precedida por um intenso e continuado trabalho de crítica e de penetração cultural.

Reportando-nos à explicitação de Lukács (2013), na ontologia do ser social determinada pela essência do trabalho, há a coexistência concreta, real e necessária entre a causalidade e teleologia, “[...] opostas, mas apenas no interior de um processo real unitário, cuja mobilidade é fundada na interação desses opostos e age de tal modo que a causalidade, sem ver atingida a sua essência, também se torna posta no processo” (Lukács, 2013, p. 52).

É nessa relação de oposição que a resistência assume sua característica de potência como força motriz que, essencialmente, emana do ser social. Esta força é o combustível que movimenta a existência e repercute em todos os processos, fenômenos, movimentos e relações que se expressam como efeitos dessa força.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões e análises aqui expostas permitem concluir que: a essência do trabalho humano nasce a partir da própria luta e necessidade de existir. É através do trabalho que o ser humano se realiza enquanto ser social, supera desafios e transforma a sua natureza humana no movimento do pensar e agir e, assim, pode orientar-se para novas possibilidades de romper com as estranhezas na relação própria do ser social, conferindo-lhe novas formas de ser consciente em busca da emancipação política e humana.

A lógica do capital em suas estratégias de acumulação, pela exploração, expropriação e espoliação da força de trabalho, provocam consequências contrárias ao processo de fragmentação da classe trabalhadora, quando esta manifesta, concretamente, os efeitos perversos dessas estratégias, como: o adoecimento do trabalhador, a insegurança, a não inserção no mercado de trabalho, dentre outros, que subsidiam e estimulam, contraditoriamente, a organização e consciência de classe, elementos indispensáveis às lutas de resistência da classe trabalhadora.

O poder ou impulso que se manifesta, em cada ser, através das ações, reações e resistência, promovem múltiplas forças que se tornam acontecimentos econômicos, políticos, culturais, sociais, envolvendo a natureza, todos os seres e, sobretudo, o ser social, pois é através da consciência que o ser social é capaz de realizar a prévia ideação e de manifestar os desejos, aspirações, conquistas, realizações, de se recompor nas derrotas e se reinserir para uma nova possibilidade.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels*. 1º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

_____. *O novo sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 1999. CARDOSO, Franci Gomes. *Organização das classes subalternas: um desafio para o Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1995.

GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do cárcere*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. *Cadernos do cárcere*. Vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

_____. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

HARVEY, David. *17 Contradições e o fim do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2016.

IASI, Mauro Luís. *As metamorfoses da consciência de classe: o PT entre a negação e reconhecimento*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

LOPES, Josefa Batista. *50 anos do Movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina: da crítica ao Serviço Social tradicional à construção de uma alternativa crítica*. São Luís: Impresso, 2015.

LUKÁCS, Georgy. *Para uma Ontologia do Ser Social II*. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. *As Bases Ontológicas da Atividade e do*

Pensamento do Homem.*Revista Temas*, São Paulo, n. 4, 1978.

MARX, Karl. *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Martins Claret, 2008.

_____. *O capital: crítica da economia política*. Livro I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

_____. Introdução a crítica da economia política. In: *Contribuição a crítica da economia política*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

_____. *O capital*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. v. III. MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Obras Escolhidas*. Vol. 3. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1991.

_____. *A ideologia Alemã*. Teses sobre Feuerbach. São Paulo: Moraes, 1984. MÉSZÁROS, István. *Filosofia, ideologia e Ciência Social*. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOTA, Ana Elizabete. Redução da pobreza e aumento da desigualdade social: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: *As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social*. Recife: UFPE, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. *O elo perdido: classe e identidade de classe*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

LUTAS SOCIAIS E QUESTÃO AGRÁRIA: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) como referência nas lutas populares

Aylana Cristina Rabelo Silva*

RESUMO

Este trabalho expõe resultados da análise da relação entre a questão agrária e as lutas sociais pela terra e possui como referência empírica Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST. Essa discussão explicita que embora se diversifique as investidas do capital e o acirramento das expressões da questão agrária, os trabalhadores rurais têm engendrado estratégias de organização e resistência, na construção e reconstrução de uma luta que almeja para além do acesso a terra, a efetivação de políticas públicas e direitos fundamentais historicamente conquistados, que lhes assegurem a produção da existência material. Considerando que suas demandas sinalizam para a superação de contradições estruturais do modo de produção hegemônico, a luta do Movimento em tela materializa esforços e estratégias delineando um percurso de protestos e lutas por outra sociabilidade.

Palavras-chave: Questão agrária. Organização política e resistência

ABSTRACT

This work exposes results of the analysis of the relationship between the agrarian question and the social struggles for land and has as empirical reference the Movement of Landless Rural Workers - MST. This discussion makes it clear that although the capital attacks and the intensification of the expressions of the agrarian question are diversified, rural workers have engendered strategies of organization and resistance, in the construction and reconstruction of a struggle that aims beyond the access to land, the realization of public policies and fundamental rights historically conquered, which ensure the production of material existence. Considering that their demands signal the overcoming of structural contradictions in

* Universidade Federal do Maranhão; Mestra em Desenvolvimento Socioespacial e Regional;

E-mail: aylanacristina@hotmail.com

the hegemonic mode of production, the struggle of the Movement on screen materializes efforts and strategies outlining a path of protests and struggles for another sociability.

Keywords: Agrarian issue. Political organization and resistance.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho consiste em uma análise acerca das formas de resistência e organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, no âmbito do estado do Maranhão, sob a égide da ideologia neoliberal, momento em que há um acirramento das expressões da questão agrária, conferido ao campo a partir da expansão e solidificação do agronegócio.

Com frequência, o Maranhão encabeça a lista dos estados com os piores indicadores sociais do país. No campo, a histórica concentração de capital em poucas mãos deixou como herança um acentuado quadro de desigualdades. Dos ciclos econômicos que legaram períodos de riqueza ao estado, ao agronegócio – a faceta mais moderna de acumulação de capital no campo – observamos o avanço de um tipo de desenvolvimento que não favorece as classes mais pobres, mas que a ameaça, expropria e mata. Constantemente, ocorre o aumento e a concentração de conflitos, violências e novas territorialidades (SODRÉ, 2015).

Concebemos a questão agrária sob o prisma de sua configuração histórica e a partir de um conjunto que engloba as desigualdades entre as classes sociais. Enfatizamos o movimento de inserção e consolidação da ideologia neoliberal

no campo, que acarreta no aumento e diversificação dos modos de subordinação e precarização dos trabalhadores rurais, bem como expropriação e expulsão destes de suas terras e ainda a produção não de alimentos, mas a transformação da produção agrícola em produção de mercadorias.

Nesse contexto, as formas de resistências deverão transcender uma simples somatória de atos, buscando abranger uma quantidade cada vez maior de sujeitos para a construção de um projeto orgânico e assim, somarem com uma maior intensidade na dinâmica de correlações de forças no modo de produção hegemônico. Tal movimento só é viável se houver um processo de amadurecimento na construção da organização, a partir da consciência de classe, ou seja, percurso fundamental para superar uma resistência composta por ações imediatas e fragmentada.

Dentre as diversas formas de organização, estão os movimentos sociais como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Esse Movimento se formou no Maranhão no contexto em que se agravou a entrada do capital estrangeiro e os grandes projetos no âmbito rural. Momento em que o neoliberalismo no Brasil ganha vigor com o governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992). Assim, as consequências do avanço do capital estrangeiro nas relações sociais no campo foi uma de suas preocupações, tornando-se um movimento cuja composição se dá pela necessidade de uma instância que possa discutir e organizar as mobilizações em prol da garantia do direito à terra, além disso, em busca por uma sociedade em que além do acesso, também assegure às condições necessárias de sobrevivência por meio da produção e reprodução na terra.

Assim, evidenciamos, que o método que possibilitou a realização desta investigação foi o materialismo histórico dialético, considerando que houve uma necessidade de análise e reprodução no plano do pensamento das contradições e dialética inerentes ao movimento da sociedade de classes. (NETTO, 2011). E, como importante fase da investigação, em fontes secundárias, foram realizados levantamento e revisão de bibliografia.

Ressaltamos que esta elaboração pertence a uma pesquisa mais ampla, no formato de dissertação realizada no âmbito do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e regional, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

Para tanto, esta discussão encontra-se organizada em dois tópicos, além desta introdução e da conclusão, um primeiro tópico, que enfatiza a gênese do MST no Brasil, bem como as especificidades dessa eclosão no Maranhão. E, um terceiro tópico, que destaca as formas de organização política do movimento em tela na luta pela terra.

2. A LUTA PELA TERRA: gênese do MST no Brasil e suas particularidades no estado do Maranhão.

Na realidade brasileira, no íterim de 1967 a 1969, o governo do general Costa e Silva, o movimento estudantil e as greves operárias despontaram com todo entusiasmo no país, enquanto no campo, a expansão do capitalismo fez dilatar a miséria, a acumulação e a aglutinação de riqueza. Esse processo modificou o meio rural com a mecanização e a industrialização, concomitantemente a modernização tecnológica de algumas

esferas da agricultura. Também desapropriou e repeliu da terra os trabalhadores rurais, culminando no crescimento do trabalho assalariado (FERNANDES, 2000).

Ainda nessa época, iniciou-se uma política de colonização da região Amazônica, pois o discurso oficial era que havia terras em abundância no aguardo de colonizadores. Assim, “os governos militares prepararam inúmeros planos para a “ocupação” da região, com isso matava dois coelhos: ocupava espaços vazios e ‘resolvia’ os conflitos” (MORISSAWA, 2001, p. 100). A política de colonização foi motivada, ainda pela preocupação do governo com a guerrilha do 97 Araguaia.

Contudo, a região já se encontrava sob o domínio de grupos empresariais estrangeiros que realizavam largas aplicações. E a política de “ocupação” ainda desconsiderava as populações que ali habitavam, como os indígenas e os caboclos. Além dos grandiosos projetos governamentais como usinas hidrelétricas, utilização de minérios e construção de rodovias que envolviam uma articulação com empresas privadas, engendrava um exorbitante processo de expropriação de terras.

Esses grandes projetos agropecuários na Amazônia equivaleram a grande devastação do meio ambiente. Foram violentos e frenéticos desmatamentos. Diversos segmentos saíram lesados desse processo, como: os pequenos proprietários, os posseiros, os castanheiros, garimpeiros e seringueiros, além dos indígenas, que perderam uma significativa quantidade de suas terras. Tribos foram deslocadas, ou até mesmo expostas a doenças infectocontagiosas levadas pelos novos habitantes, alguns até convertidos em mão de obra banais pelos latifundiários, outros até mesmo tendo sido executados.

Entretanto, mesmo perante excessiva coibição das organizações políticas camponesas, a luta pela terra permaneceu em todo o território brasileiro. E, foram essas lutas, em diferentes regiões que colaboraram e culminaram na formação do MST, sendo assim a gênese desse movimento: “É fruto do processo histórico da resistência do campesinato brasileiro. É, portanto, parte e continuação da história da luta pela terra [...]” (FERNANDES, 2000, p. 46). Uma das referências históricas dessa luta aconteceu em maio de 1978, quando índios Kaingang da Reserva indígena de Nonoai, que vinham resistindo desde 1972 com o apoio do Conselho Indigenista Missionário – CIMI deram início ao processo de retomada do seu território, e para isso “[...] resolveram expulsar as 1.800 famílias de colonos-rendeiros que viviam naquelas terras.” (FERNANDES, 2000, p. 51).

A referida reserva, com aproximadamente 15 mil hectares, foi reconhecida pelo governo federal desde 1847. Na década de 1960, contava com aproximadamente 400 famílias de arrendatários, sendo que esse quantitativo aumentou em torno de 1200 famílias, na década de 1970. Algumas dessas famílias foram para as glebas Macali e Brilhante, em Ronda Alta, terras estas pertencentes à fazenda Sarandi. As ocupações iniciaram de forma modesta, contando com em torno de 30 famílias. Logo após, chegando próximo de 300. No entanto, “[...] frente ao fato o Governo enviou o Secretário de agricultura para cadastrar estas famílias, prometendo assentá-las [...]” (FERNANDES, 2000, p. 51). A outra parcela das famílias foi deslocada para o Parque de Exposição de Esteio, adjacente a Porto Alegre.

Os trabalhadores conseguiram uma audiência com o

governador, em agosto de 1979. E, diante às suas solicitações, o governo pleiteou um prazo de 30 dias para responder às questões postas. Conquanto, não houve intervenção alguma, restando aos sem terra a ocupação. A partir daí iniciaram o processo de mobilização dos acampamentos e discussões sobre os pormenores da ocupação. Assim:

Entre as decisões tomadas, estavam a formação de comissões de base e de representantes e um abaixo-assinado ao governador reivindicando o assentamento no estado, nas glebas Macali e Brilhante, que pertenciam à antiga fazenda Sarandi e haviam sido griladas. Caso não fossem atendidos, os sem – terra fariam a ocupação (MORISSAWA, 2001, p. 124).

Ao dia 31, final do mês de agosto, após interventores saírem do local, e, ainda que tenham assolado parte do acampamento, foram vencidos pela luta e resistência dessas famílias, evidenciando uma “[...] prova concreta de que a resistência e a persistência eram as armas que o modelo econômico e a política dos militares não puderam vencer” (FERNANDES, 2000, p. 59). Em fevereiro de 1982, a CPT realizou sua V Romaria da Terra, os acampados sugeriram à CNBB a compra de uma área em Ronda Alta. Após tanta resistência, o governo desapropriou inúmeras áreas para assentar as famílias. E, uma parca quantidade ficou assentada na área adquirida pela Igreja, que ficou sendo chamada de Nova Ronda Alta.

Logo, o MST surge no Sul do Brasil, por encontrar um local propício ao seu desenvolvimento, visto que nessa região do país se encontrava a maior concentração de trabalhadores rurais e estava sobre a influência da modernização agrícola por conter várias extensões territoriais e latifúndios. Sendo

assim:

[...] os camponeses expulsos pela modernização da agricultura tiveram fechadas essas duas portas de saída – o êxodo para as cidades e para as fronteiras agrícolas. Isso obrigou-os a tomar duas decisões: tentar resistir no campo e buscar outras formas de luta pela terra nas próprias regiões onde viviam. É essa a base social que gerou o MST. Uma base social disposta a lutar, que não aceita nem a colonização nem a ida para a cidade como solução para os seus problemas. Quer permanecer no campo e, sobretudo, na região onde vive (STÉDILE, 2000, p. 17).

Mesmo que o embrião do MST tenha sido no Sul do país, o Movimento não ficou restrito a essa região específica. Os processos organizativos se expandiram para estados como o Maranhão. Pertinente à gênese do MST no Maranhão, Delgado (2010, p. 22) destaca que:

O MST se constituiu a partir da Amazônia Legal maranhense em meados de 1980 no âmbito do processo de organização do MST em todo país. Constitui-se no enfrentamento à expansão do latifúndio e expropriação dos trabalhadores camponeses no estado. Desde então, este movimento se consolidou no estado e tem lutado pela construção de novas relações sociais no campo, tendo como perspectiva a transformação social.

Iniciou-se na década de 1980 a constituição do MST nesse estado, sob a influência de lideranças que estavam presentes no primeiro congresso do MST, sendo alguns desses: Manuel da Conceição, Vila Nova, Denise Leal e Mara Góes, bem como lideranças nacionais, com objetivo de contribuir na construção do movimento, vieram para o Maranhão, tais como: Ademar Bogo, João Pedro Stédile (MIRANDA, 2003).

O surgimento do MST no Maranhão não foi um evento inesperado e aleatório, mas um processo gradativo, que em

meio a um contexto de lutas do movimento sindical e demais movimentos sociais, transformou-se num processo coletivo, demandando por contradições estruturais e pelos fatores objetivos e subjetivos vivenciados pela classe trabalhadora naquele período.

Dentre as motivações dos trabalhadores rurais para a retomada da luta e organização política, estavam as apropriações de significativas frações de terras situadas na região da Amazônia Legal maranhense por grupos empresariais, tais como: VARIG, MESBLA, SHARP, SANBRA, Pão de Açúcar e Cacique, entre outras; financiamentos da SUDAM para inserção de projetos na região de Buriticupu, que contribuiu para a expulsão de famílias de suas terras; a organização dos latifundiários na União Democrática Ruralista (UDR) que na região Sul do Estado, se utilizava de meios para impedir as ocupações de terra.

Segundo Miranda (2003), o grupo SHARP, possuía uma propriedade de 5.000ha, nominada de Fazenda Itacira, reputada popularmente como “fazenda criminosa”, devido aos inúmeros assassinatos de posseiros que resistiam aos despejos. A violência, também era estratégia na região de Buriticupu, onde na propriedade denominada Fazenda Terra Bela, com 9.734 ha, os trabalhadores além de expropriados, foram presos e torturados. Assim, as ocupações enquanto expressões de resistência se expandiram para o Sul do Estado.

Dessa forma, o referido movimento se apresenta como fruto do processo de modernização e industrialização que assolou o país na era desenvolvimentista e contribuiu de maneira significativa para o crescimento dos grandes

latifúndios resultando em consequências nefastas para o campesinato. Sendo assim, entre as grandes reivindicações do Movimento estão: a consolidação da política de Reforma Agrária Popular e a constituição de um novo tipo de sociedade, onde a justiça social, a liberdade e emancipação humana sejam os pilares.

Essa forte influência faz com que o MST não se restrinja ao sul do país, onde surgiu, mas se difunda por todo o território, por entender que a reforma agrária era e é necessária em toda a República Federativa do Brasil. É no prisma de um projeto societário que contemple os referidos princípios e objetivos que o movimento em questão desenvolve processos de luta e no enfrentamento ao sistema hegemônico, que na contemporaneidade, se expressa sob a égide do neoliberalismo¹ imprimedesafios e tendências às lutas sociais.

3. O MST ENQUANTO ORGANIZAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra se materializa enquanto organização da classe trabalhadora, assim conceitua-se como herdeiro das lutas populares, resgatando referências significativas de marcos como: Canudos, Contestado e Ligas Camponesas, porém também se articula com as organizações camponesas e urbanas que referenciam as lutas atuais. Internacionalmente, compõe

¹ Tomamos como referência o pensamento de Perry Anderson (1995) como basilar, que concebe o neoliberalismo como uma reação teórica e política ao Keynesianismo e ao Welfare State, promovida pelos liberais no final dos anos 1970 e 1980, expandindo-se na década de 1990 por todo o mundo.

espaços e esferas políticas importantes na América Latina e nos outros continentes, com atribuições relevantes na Via Campesina, que busca agregar as lutas camponesas no mundo (AZAR, 2018).

Para além do âmbito nacional o Movimento se articula em nível internacional com a Via Campesina, elemento que expressa um comprometimento de classe, defendendo os interesses de classe, passando a conceber que a luta dos trabalhadores vai para além do campo e da cidade do próprio país. Portanto, podemos observar que como uma construção imersa na história e no movimento da realidade, o MST foi ao longo do tempo apreendendo a abrangência e a heterogeneidade da luta pela terra, buscando perceber os trabalhadores a partir do prisma da totalidade. O trabalhador rural não é uma figura passiva, mas um sujeito crítico, reflexivo e político, que ainda que limitado pelas condições objetivas e materiais de suas condições de vida, estampa novas formas de perceber e questionar a sociedade capitalista, assim como pressionar as devidas instituições.

No que se refere aos objetivos do Movimento em questão, podemos destacar o programa de Reforma Agrária Popular, que considera que:

Na atualidade, a luta pela terra e pela Reforma Agrária mudou de natureza, frente ao modelo de desenvolvimento econômico vigente no país. Não há mais espaço para uma reforma agrária clássica burguesa, apoiada pela burguesia industrial ou por forças nacionalistas. Mas do ponto de vista dos camponeses e de um projeto popular de desenvolvimento do país, a Reforma Agrária é cada vez mais urgente e necessária. Agora, luta pela Reforma Agrária se transformou numa luta de classes, contra o modelo do capital para a agricultura brasileira. Isso significa que a luta dos

camponeses pelas terras agrícolas e por um novo modelo de agricultura, irá enfrentar uma outra correlação de forças – com poderes de coerção e de consenso mais fortes do que os dos latifundiários tradicionais – e com novos atores em cena: os grandes proprietários rurais, o capital financeiro e as empresas transnacionais (MST, 2013, p. 31).

Percebemos que se trata de um programa que questiona problemáticas centrais e estruturais do sistema hegemônico e suas expressões na sociedade brasileira, incluindo diversas bandeiras de luta, considerando ainda, os direitos humanos em sua complexidade, e como garantias essenciais para a reprodução da vida material dos sujeitos que vivem e trabalham no campo. Dessa forma, o MST tembuscado:

[...] diálogo com o debate, as formulações e as práticas de diferentes organizações camponesas, e também indígenas, do Brasil e do mundo, em curso já há alguns anos, apreender as tendências do movimento desse confronto e que exigências formativas se colocam aos trabalhadores para que protagonizem a superação dessas contradições de modelos de agricultura desde o polo do trabalho. Análise e síntese propositiva é que passam então a compor nosso programa de Reforma Agrária Popular (CALDART, 2003, p.3).

Compreendemos que os princípios e objetivos do Movimento exigem uma determinada forma de organização, logo seria demasiado contraditório haver uma organicidade que materialize fragmentação ou hierarquia, quando estes são cotidianamente questionados. Compreendendo, ainda, que no âmbito do movimento a organicidade é necessária para a intervenção concreta na realidade, bem como ações que resultarão em êxitos e fracassos, na dinâmica da luta de classes.

À vista disso, concebemos que a forma de pensar e de se

organizar na dimensão política prevê um trabalho minucioso e de caráter político e educativo que fomenta a consciência da posição de subalternidade em que se encontra, para assim aspirar sua suplantação. Logo, as formas de organização são materializadas a partir desse processo de tomada de consciência da posição em que ocupam na correlação de forças na dinâmica social. Nesses termos, Cardoso e Lopes (2009, p. 147):

No pensamento gramsciano, a questão da hegemonia é central em relação às possibilidades de as classes subalternas tornarem-se protagonistas históricas, dotadas de vontade coletiva própria, e a constituição da ideologia das classes subalternas é uma condição essencial, porém não suficiente, para a conquista da hegemonia dessa classe na medida em que conseguem romper com a dominação ideológica das classes adversárias [...] A, organização e a consciência de classe são condições indispensáveis para essa conquista política pelas classes subalternas.

O pensamento gramsciano evidencia a importância da organização e tomada de consciência, enquanto elementos indispensáveis para os processos de materialização da luta, que são essenciais na busca pela metamorfose social. O percurso para a conquista política, ou seja, a possibilidade da emancipação humana, pelas classes subalternas. Assim, o MST se constitui como uma forma de organização política, que se insere na dinâmica de correlações de forças, com o posicionamento de questionar e reivindicar as relações estabelecidas no modo de produção vigente.

Os mecanismos estratégicos de luta, tais como as manifestações, as marchas, os mais variados espaços de debates e reflexões, possibilitam a formação política. No entanto, ao

passo que os trabalhadores rurais, na sua maioria, não tiveram acesso à educação crítica, tornou-se essencial criar mecanismos que possibilitassem a análise crítica da sociedade capitalista, considerando a relação da questão agrária com os elementos inerentes aos sistemas políticos e econômicos.

A formação política torna-se um dos elementos fundamentais para o processo que é denominado por Gramsci (1978, p. 53) de catarse:

Pode-se empregar a expressão catarse para indicar a passagem do momento puramente econômico (ou egoísta passional) ao momento ético-político, isto é, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens. Isso significa, também, a passagem do objetivo ao subjetivo e da necessidade à liberdade.

Para tanto, ressaltamos a importância da formação política, enquanto partícipe dos espaços que concretizam a dimensão educativo-organizativa, essencial para que os sujeitos ultrapassem a concepção corporativa e caminhem para a construção de um ideário mais amplo, como um projeto societário, que está para além de interesses individuais ou demandas imediatistas e focalizadas e comporta uma dimensão ética, moral e de princípios.

A Educação do Campo emerge no MST como mecanismo de interpelar o modelo educacional vigente no Brasil e mais especialmente, imposto ao campo. Nesse entendimento de Educação, há uma necessidade de reflexão da totalidade, visto que se refere ao contexto do trabalhador rural e em consequência, à demanda de uma pedagogia que caminhe para a transformação.

Na compreensão de Gramsci (1982), a educação se inclui

como uma acepção geral de vida, nas dimensões éticas, políticas e práticas, que deve proporcionar uma dignidade aos sujeitos sociais que lhes possibilitem serem dirigentes, ao passo que se impugnem as ideologias autoritárias e conservadoras, sendo necessária como princípio político e pedagógico na construção da luta, em interesse da construção de outra sociedade.

Para tanto, a educação se materializa enquanto uma estratégia de organização, considerando que é por meio desses processos que os sujeitos passam a ter elementos para refletir de forma crítica a realidade, bem como construir estratégias para transformações na sociedade e em si mesmos.

Além da educação e da formação política, mas sempre articuladas a elas, estão outras formas de resistência e construção da luta do MST, o referido Movimento diante do desafio de determinar novas relações de produção iniciou os debates para o desenvolvimento da cooperação agrícola, como forma, inclusive, de resistência. Assim:

De acordo com o MST, os principais objetivos do Sistema Cooperativista dos Assentados giram em torno do econômico, do social e do orgânico. Por isso, com o intuito de expor de forma mais abrangente as metas que permeiam tais objetivos:

Econômicos: a) Ajudar a resolver os problemas de todas as famílias assentadas; b) Desenvolver a Cooperação Agrícola como uma empresa econômica que produza sobras; c) Garantir: aumento da produtividade do trabalho, acumulação de capital, diminuição da exploração dos trabalhadores; d) Modernizar a produção no campo; e) Desenvolver a agroindústria. Sociais: a) Propor um tipo de organização da produção agropecuária que sirva de alternativa para o conjunto dos trabalhadores do campo; b) Desenvolver um modelo tecnológico adequado à realidade dos Assentamentos; c) Provar que a Reforma Agrária é viável, tanto do ponto de vista da justiça social quanto do econômico; d) Aumentar o poder de barganha e pressão dos assentados diante do governo; e) Formar e capacitar quadros para o conjunto da

luta dos trabalhadores; f) Contribuir para a construção de cidadãos responsáveis, culturalmente desenvolvidos, solidários e fraternos uns com os outros; g) Transformar a luta econômica em luta política e ideológica. Orgânicos: a) Consolidar a organização de base do MST; b) Conseguir liberar as pessoas para participar dos Movimentos e Organizações Populares; c) Servir de retaguarda econômica do MST; d) Desenvolver a consciência social, com uma nova visão de sociedade; e) Transformar a ideologia do camponês: substituir o “meu” pelo “nosso” e mudar o jeito artesão de trabalhar e enxergar o mundo; f) Acumular forças para a transformação da sociedade (MST, 1993, pp. 41-42).

Podemos ponderar que esse posicionamento define a relação com a posição de classe e a luta de classes, ao se dispor em contraposição ao capitalismo, manifestado pelo agronegócio. Com consciência política desse confronto, a articulação de diversos sujeitos coletivos se dispõe a desenvolver a agroecologia para a reestruturação da agricultura como uma das frentes de luta contra o capital, objetivando transformações societárias, uma vez que se trata de projetos em disputa. O Movimento vem, ainda, propondo ações que incentivem a produção de sementes crioulas, evidenciando a importância de o campesinato controlar as sementes, e, portanto, o sistema alimentar. Logo, o MST tem sido um dos grandes protagonistas na agroecologia, explicitando a importância de uma produção que se preocupa tanto com as implicações ao meio ambiente, como com a saúde humana, levantando bandeiras importantes que negam a utilização de agrotóxicos e transgênicos, indo na contramão da hegemonia do agronegócio e da lucratividade desmedida almejada pelo capital.

Em conjunto com a necessidade de produção, podemos

elencar outra forma de resistência, esta é uma forma de luta de imenso significado, uma vez que é a partir dela que as outras formas de luta são utilizadas, ou seja, primeiro movimento para a obtenção da terra, portanto: “Esse espaço construído pelos trabalhadores é o lugar da experiência e da formação do movimento. [...] A ocupação é a condição da territorialização. É o processo de conquista da terra” (FERNANDES, 1998, p.25,33).

A ocupação é elemento central no processo de resistência do Movimento em tela, uma vez que se trata do processo de ocupar o espaço e ali resistir, sendo desde os primórdios da história dessa organização uma dinâmica basilar para acesso a terra. O Movimento sempre contou com a ocupação como uma das principais estratégias de luta, como destaca o referido posicionamento, no entanto pensar de forma crítica as estratégias é necessário para a própria reprodução do Movimento. Ao ponderarmos que os diversos governos e o sistema vigente conferem dinâmicas diferenciadas em conjunturas específicas, torna-se essencial pensar a luta de forma dialética, explicitando os limites e as possibilidades das estratégias na totalidade social.

Logo, estas e outras diversas formas de luta demonstram a necessidade do diálogo, do debate, da formação política, como elementos imprescindíveis para a organização do Movimento da classe trabalhadora. Portanto, analisar as formas de lutas e expressões de resistência da classe trabalhadora, é considerar a dinâmica da realidade, a relação com as esferas econômicas, políticas e sociais e a interconexão desses elementos.

CONCLUSÃO

O MST possui um perfil de uma entidade composta pela classe trabalhadora que busca articular os interesses e demandas da classe, com um diferencial significativo, que é uma luta ampla, indo da pauta do acesso a terra, até o questionamento das formas de dominação e exploração do capital, considerando a questão agrária enquanto resultante das contradições do sistema capitalista. Logo, o MST levanta a bandeira do acesso a terra, bem como das políticas públicas que efetivem os direitos fundamentais, mas também a construção dos caminhos para uma sociabilidade para além do capital.

A formação desse Movimento, na particularidade do Maranhão, significou uma nova possibilidade de resistência e organização dos trabalhadores rurais, considerando que até então as expressões dessa organização estavam nos sindicatos e associações existentes nos interiores da referida unidade federativa.

A ocupação desde os primórdios do movimento se tornou uma das principais expressões de luta, ponderando que é nela e por meio dela que o movimento consolida a ótica da transgressão, do questionamento e, sobretudo da coragem. Na ocupação os sujeitos se articulam, mobilizam e realizam ações estratégicas, que para além de meramente dispêndio de força física, requer inteligência nas suas mais diversas formas de expressão. É, pois, nos processos de ocupação, que há formas de resistência, mas também as construções do sujeito e sua percepção enquanto ser Sem Terra.

Além da ocupação da terra, mas sempre articulada a ela, o referido Movimento possui uma ampla defesa da educação,

mas compreendendo-a para além da continuidade formal do ambiente escolar e articulada incessantemente à prática e ao contexto social. Assim, essa acepção elenca a educação enquanto fundamental para os processos organizativos e políticos, uma vez que é por meio da primazia da práxis, enquanto ação humana concreta e refletida, que os processos de educação tornam-se instrumento de transformação social.

A atuação do MST na questão agrária explicita os horizontes para a concretização dos referenciais históricos de outro projeto societário, e se percebeu, a partir deste trabalho que há uma necessidade concreta de reflexão em torno dessa questão, inclusive pelo fato da sua correlação com as expressões da contradição capital e trabalho e os seus mecanismos de enfrentamento por parte das diversas organizações.

REFERÊNCIAS

AZAR, Z. S. O MST e a luta pela terra: uma luta para além das reformas. In: **Revistade Políticas Públicas**, 2018.

FERNANDES, B. M. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis, Rio de Janeiro:Vozes, 2000.

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

CALDART, Roseli Salete. **A escola do campo em movimento**. In: Currículo sem Fronteiras, v.3, nº 1, pp. 60-81, Jan/Jun, 2003.

CARDOSO, Franci Gomes e LOPES, Josefa Batista. O trabalho

do assistente social nas organizações da classe trabalhadora. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS\ABEPSS, 2009.

DELGADO, Laurinete Rodrigues da Silva. **A relação Serviço Social e Questão Agrária na contemporaneidade**: inserção e prática de Assistentes Sociais no MST e na FETAEMA no Maranhão. 233f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) –Universidade Federal do Maranhão, 2010.

FERNANDES, Bernardo Mançano Fernandes. Que Reforma Agrária? In: A Questão Agrária na Virada do Século. Vol. II – Mesas Redondas. **XIV Encontro Nacional de Geografia Agrária**. Presidente Prudente, 1998.

GRAMSCI. Antônio. **Os Intelectuais e a Organização da Cultura**. Rio de Janeiro(RJ): CIV. BRASILEIRA, 1982.

GRAMSCI. Antônio. **Obras escolhidas**. Rio de Janeiro: Martins Fontes, 1978.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Edições: Loyola. São Paulo. Brasil, 2008.

MIRANDA, A. A. B. M. **O processo de luta dos trabalhadores rurais pela reforma agrária no estado do Maranhão – O caso do MST**. Universidade Federal do Maranhão Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, 2003.

MST, Programa Agrário do. **Cartilha**: Texto em Construção para o VI Congresso Nacional. 1ª Edição Abril 2013.

SODRÉ, R. **As (Re) Formas da questão agrária Maranhense:** multiplicidades e singularidades nos Assentamentos: Cigana e Cristina Alves – Itapecuru Mirim. SãoLuís – MA, 2015.

STÉDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brava Gente:** A trajetóriado MST e a luta pela terra no Brasil, 1ª reimpressão, 2000.

A IMPORTÂNCIA DO MERCADO INSTITUCIONAL PARA AGRICULTURA FAMILIAR: UMA BREVE ANÁLISE DO PAA NO ASSENTAMENTO GALVÃO CANTANHEDE NO MUNICÍPIO DE CANTANHEDE-MA¹

Jéssica Neves Mendes²

Igor Breno Barbosa de Sousa³

José Sampaio de Mattos Junior⁴

Resumo

O presente artigo tem como proposta analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Assentamento Galvão Cantanhede no município de Cantanhede - MA. O PAA foi instituído em 2003 e tem como ideia principal garantir o acesso aos alimentos em quantidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar. Além disso, a pesquisa pretende identificar as modalidades do PAA acessadas pelos assentados do PA

¹ O presente artigo é resultado do projeto de pesquisa de Iniciação Científica financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão.

² Mestranda do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional e Graduada em Geografia, ambos pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), e integrante do Grupo de Estudos de Dinâmicas Territoriais (GEDITE).

E-mail: jessicanevesmendes@outlook.com.

³ Professor do curso de Geografia no Núcleo de Tecnologias para Educação (UEManet) da Universidade Estadual do Maranhão e do Centro de Referência em Formação e Educação a Distância no curso de Especialização em Geoprocessamento Aplicado no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG - Diamantina). Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional e Graduado em Geografia, ambos pela Universidade Estadual do Maranhão, e integrante do Grupo de Estudos de Dinâmicas Territoriais (GEDITE).

E-mail: iggor_breno@hotmail.com.

⁴ Doutor em Geografia. Docente do curso de Geografia, dos Programas de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional e de Geografia na Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

E-mail: sampaio.uema@gmail.com.

Galvão Cantanhede e verificar as estratégias utilizadas pelos assentados para acessar o Programa de Aquisição de Alimentos no município.

Palavras-Chaves: Agricultura familiar; Galvão Cantanhede; PAA.

THE IMPORTANCE OF INSTITUTIONAL MARKET TO FAMILY FARMING: A BRIEF ANALYSIS OF PAA IN THE GALVÃO CANTANHEDE SETTLEMENT IN THE CANTANHEDE-MA MUNICIPALITY

Abstract

The purpose of this article is to analyze the Food Acquisition Program (PAA) in the Galvão Cantanhede settlement in the Cantanhede – MA municipality. The PAA was established in 2003 and it has as main idea to guaranty the access to foods in quantity and regularity necessities to population in situation of insecurity alimentary and nutritional and to promote the social inclusion in field through the empowerment family farming. In addition, the research intends to identify the PAA modalities accessed by settlers of PA Galvão Cantanhede, and check the strategies used by the settlers to access the Food Acquisition Program in municipality.

Keywords: Family farming; Galvão Cantanhede; PAA.

INTRODUÇÃO

A partir da década de 70, a elaboração das políticas de planejamento no Brasil tem em seus debates o desenvolvimento territorial, que recebe progressivamente mais espaço nas pautas de discussão acerca de políticas e, consequentemente, sobre os programas de governo nas esferas federais, estaduais e municipais, a serem aplicados. De acordo com Silva (2013), a década de 80, motivada pela busca da liberdade civil frente a um Estado autoritário, constituído a partir de 1964, foi marcada por mudanças no cenário político, como a definição

de uma nova atuação do Estado. Com a Constituição Federal de 1988, passou-se a ser estabelecido um compromisso com a questão regional, cabendo ao Governo Federal estabelecer metas a fim de reduzir as desigualdades regionais, assim, foram implantados programas de desenvolvimento nas regiões Norte, Sul, Nordeste e Centro-Oeste.

Entretanto, Silva (2013) destaca a questão do desenvolvimento territorial, uma vez que essa mostrou-se cada vez mais importante no planejamento de um governo, principalmente nas discussões sobre estratégias de políticas públicas voltadas ao campo. Como exemplo disso, tem-se a criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) em 2003 pelo Governo Federal, na perspectiva de integrar os territórios nacionais, estimulando, assim, o desenvolvimento territorial. Desta forma, o território torna-se um espaço de construção de projetos a serem implantados visando diminuir as desigualdades regionais, sobretudo, em regiões que sofrem com a falta de políticas públicas, as quais são consideradas prioritárias pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)⁵.

No campo dessas experiências e nos diferentes territórios, surgiram novas dinâmicas de desenvolvimento com o objetivo de gerar novas oportunidades à população dos territórios rurais, para isto, foram criados programas auxiliares a partir do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), tais como: o Programa Nacional

⁵ O Ministério do Desenvolvimento Agrário foi extinto por meio do decreto nº 8.865, em 29 de setembro de 2016, suas atribuições estão subordinadas na Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo do Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento.

de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), Programas Territórios da Cidadania (PTC), Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), foco deste artigo.

O PAA foi instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003 e regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Além disso, esse programa constituiu-se em uma das ações abrigadas pelo Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), congregada pelo Programa Fome Zero (PFZ). O PAA possui como objetivo: “incentivar a agricultura familiar por meio da inclusão socioeconômica; incentivar o consumo e valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; além de promover o acesso à alimentação em quantidade e qualidade às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional” (CONAB, 2018, p. 52).

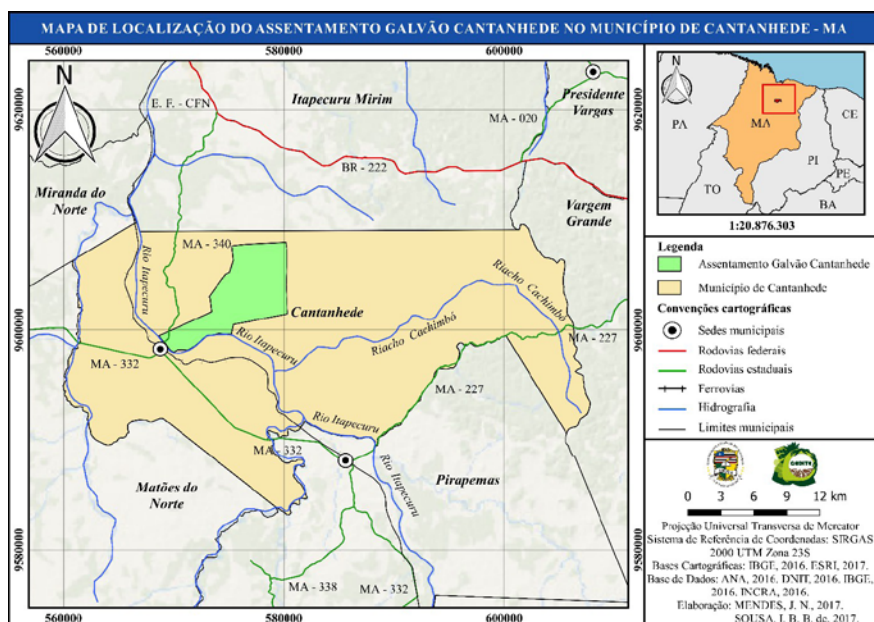
Assim, o ano de 2003 marcou a introdução de novas institucionalidades nos territórios por meio da implantação de várias políticas de desenvolvimento territorial. No entanto, entendemos que mesmo essas políticas de desenvolvimento territorial terem sido pensadas e estruturadas, prioritariamente, para a consolidação da agricultura familiar, elas continuam a apresentar contradições nas relações de poder, gerando conflitos e desarticulações entre as esferas municipal, estadual e federal.

A partir disso, por meio do estudo de políticas públicas voltadas para o campo, buscamos, por intermédio deste artigo, analisar o PAA no assentamento Galvão Cantanhede localizado no município de Cantanhede - MA. Vale ressaltar que o município de Cantanhede está localizado na mesorregião

Norte Maranhense e, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), abrange uma área de 773,010 km² para uma população de 20.448 habitantes, sendo 12.959 de pessoas residindo na zona urbana e 7.489 de pessoas residindo na zona rural.

A presença de agricultores familiares é predominante no município de Cantanhede, bem como em todo o estado do Maranhão. Também, uma das características nessa região é a prática da “roça de toco”, exercida pelas práticas da agricultura tradicional, a qual se constitui na queimação da vegetação do terreno para limpá-lo. Nesse município, localiza-se o assentamento Galvão Cantanhede (Mapa 1) e este possui uma área de 5.540,58ha, com 295 famílias assentadas, criado a partir de uma desapropriação no dia 20 de dezembro de 1993.

Mapa 1 - Localização do Assentamento Galvão Cantanhede.



Elaboração: Os autores.

Para a consecução desta pesquisa, estabelecemos o método Materialismo Histórico e Dialético, pois apontamos as correlações de poder existentes e o jogo de forças mediado pelo Estado, assim como levamos em consideração a conjuntura macroeconômica estruturada no âmbito capitalista. Embora políticas como PAA sejam importantes para o incentivo à produção local, os próprios arranjos institucionais regulamentados pelo Estado, que criam formas de ingressar o pequeno produtor no mercado, são os que desarticulam a política frente ao capital desenfreado. Portanto, Marx (2003a, p. 5) aponta que:

[...] na produção social da sua existência, os homens estabelecem relações determinadas, necessárias,

independentes de sua vontade, relações de produção que correspondem a um determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas materiais. O conjunto destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base concreta sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social.

Assim, Marx (1998) compreende que a sociedade civil é fundamento de toda a história e, para representá-la, é necessário compreender suas ações e explicar dentro de um conjunto de produções teóricas as formas de consciência, a partir da gênese de suas produções, permitindo, por conseguinte, representar o objeto na sua totalidade.

Para confecção do artigo, foi realizada leitura de referenciais bibliográficos envolvendo autores que promovem discussões acerca do Território, como: Haesbaert (2007), Raffestin (1993), e Saquet (2015); Políticas Territoriais, Plano Nacional de Reforma Agrária, desenvolvimento territorial e acerca do nosso objeto de estudo elencamos: Grisa e Porto (2015), Saron, Neves Neto e Hespanhol (2017), Veloso (2017), e Hentz e Hespanhol (2019).

No que tange aos dados secundários, estes que foram primordiais para nosso estudo, consultamos os resultados obtidos do Censo Demográfico de 2010 aplicados pelo IBGE. Posteriormente, no âmbito nacional, coletamos os dados obtidos pelo Compêndio de Estudos da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) sobre o PAA, além da aquisição de dados sobre o PAA pelo Portal da Transparência, fornecidos pelo Ministério da Cidadania e CONAB, nos planos estadual e municipal, juntamente com Secretaria de Estado da Agricultura

Familiar (SAF). Assim, obtivemos informações acerca do número de repasses financeiros, quantitativo de beneficiários consumidores e fornecedores, produtos cultivados e entidades receptoras do PAA no município de Cantanhede - MA.

Além disso, ressaltamos a visita e a observação em campo no assentamento Galvão Cantanhede, bem como a aplicação de 15 questionários com os beneficiários do PAA no assentamento, aplicação de entrevistas estruturadas com o secretário de agricultura Sebastião Brandão do município de Cantanhede e com as presidentes das associações da Agricultura Familiar e das Quebradeiras de Coco, respectivamente, Maria José Pereira Paiva e Castorina Neres Gomes. Isso foi feito com a finalidade de coletar informações sobre a composição dos beneficiários do PAA. A partir da aquisição dos dados necessários para nossas análises, utilizamos os métodos estatísticos por meio do *software* Excel, assim como, para as representações cartográficas, usamos aporte do *software* de Sistema de Informações Geográficas (SIG), o QGIS 3.4.

Por meio do processamento desses dados geográficos e convencionais, combinamos as nossas análises e interpretações à construção do texto deste artigo.

TERRITÓRIO: entre a discussão teórica, concepção governamental e sua utilização

Para compreendermos como se dá o processo de execução dos programas do Governo Federal, é importante se fundamentar em alguns conceitos de território, e desse modo analisar como este conceito foi adotado nas Políticas Públicas

do Governo Federal e na área de estudo no assentamento Galvão Cantanhede no município de Cantanhede - MA.

Desse modo, resgatamos a forte heterogeneidade das macrorregiões brasileiras deixadas como legado das políticas de desenvolvimento regional. Isso revelou a necessidade de novas escalas de planejamento, incluindo a abordagem territorial como nova norteadora das políticas a serem aplicadas. Desta forma, lembramos Raffestin (1993), o qual compreende que o espaço é anterior ao território, sendo este o resultado de uma ação conduzida por um agente sintagmático, o qual, ao se apropriar de um espaço, “territorializa” o mesmo. Retomando as reflexões de Ratzel e Raffestin, para Souza (1995, p. 78), o território “é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e partir de relações de poder”. O autor salienta que o território surge na Geografia Política como um espaço concreto e que é apropriado e ocupado por um grupo social, assim sendo:

A ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidade: um grupo não pode mais ser compreendido sem o seu território, no sentido de que a identidade sócio-cultural das pessoas estaria inarredavelmente ligada aos atributos do espaço concreto (natureza, patrimônio arquitetônico, “paisagem”). (SOUZA, 1995, p. 84).

Nessa abordagem, o território, além de político, é também cultural, tendo em vista que os grupos sociais estabelecem relações de poder. Por sua vez, a dimensão política, a que envolve relações de poder, é a condição de existência do território, uma vez que esta dimensão é o momento da materialização de alguma prática espacial. Nessa perspectiva, Medeiros (2008) elenca o território como um

espaço de identidade e ambos (espaço e território) não podem ser dissociados, pois o espaço é a condição de existência do território e o território é a condição para que o espaço se humanize.

Não obstante, o território para Haesbaert (2007) trata-se de uma construção histórica e, portanto, social, a partir das relações de poder (concreto e simbólico) que envolvem concomitantemente sociedade e espaço geográfico (este que também é sempre, de alguma forma, natureza). Embora exista uma diversidade de discussões sobre o conceito de território, as propostas teóricas que possuem maior ressonância estão elaboradas a partir da perspectiva da Geografia Política, a qual apresenta relações de poder, apropriação, dominação e até mesmo disputas.

Para tanto, diante das diferentes interpretações acerca do território, que são fundamentais para enriquecer nossa reflexão, é importante destacar qual concepção norteará a orientação teórica-metodológica da nossa pesquisa. Assim, tomemos o conceito de Saquet (2015) que define o território como:

[...] produto das relações sociedade-natureza e condição para a reprodução social; *campo* de poder que envolve edificações e relações sociais (econômicas-políticas-culturais-ambientais) historicamente determinadas. O território é resultado e determinante da reprodução da relação sociedade-natureza e da concomitante territorialização. Os territórios são produzidos espaço-temporalmente pelo exercício do poder por determinado grupo ou classe social e por suas respectivas territorialidades cotidianas. A (i)materialidade está tanto no resultado-produto como na condição-devir (SAQUET, 2015, p. 45).

As territorialidades, como refere-se o autor acima, são determinantes para cada território e influenciam a sua reprodução na relação espaço-tempo. Portanto, as forças sociais efetivam-se no território e com o espaço geográfico cristalizando as territorialidades econômicas e/ou políticas, e/ou culturais, e/ou ambientais, que constroem sentido ao território. Por consequência, constitui-se a agricultura familiar pela apropriação do território, visando sua permanência, a qual carrega consigo relações sociais perpetuadas em suas gerações. Por isso, entendemos que nas discussões propostas, mesmo que o assentamento seja pensado e estruturado para a consolidação da agricultura familiar, o território tem relações de poder, conflitos de interesses e não é um espaço homogêneo.

Entretanto, a concepção do Governo Federal revela que para a SDT, as políticas territoriais são importantes para o ordenamento territorial, assim como servem para o processo de complemento para políticas de descentralização. Diante disso, a SDT considera território como:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA/SDT, 2005, p. 11).

Nessa perspectiva, compreende-se que o conceito de território usado pelo MDA não está diretamente ligado às abordagens usadas por diversos autores na academia, o qual

na Geografia este conceito é mais amplo. Por isso Fernandes (2005, p. 5) propõe que:

O território tem que ser compreendido na sua multidimensionalidade, contudo os elementos da natureza e os espaços produzidos pelas relações sociais que o produz e o mantêm a partir de uma forma de poder e sua existência e destruição são determinados pelas relações oficiais existente sendo um espaço de liberdade, de dominação de expropriação e resistência.

Nesse contexto, o Estado apropria-se da categoria geográfica do Território e o emprega como uma unidade de referência das suas ações políticas e o seu enfoque torna-se um modo de ação que valoriza os aspectos políticos e culturais das comunidades e/ou atores sociais. Com isto, governança local e participação social também se tornam atributos do desenvolvimento territorial.

No entanto, se compararmos a noção de Território para com a visão do Estado, este último difere-se da discussão proposta por vários autores acadêmicos, haja vista que isenta as relações sociais, as quais dão sentido a construção do Território e, por consequência, limita-o somente a um espaço geográfico. Assim, o Território é apropriado e coisificado pelo Estado, passando a ser como um eixo estruturante para as políticas públicas, sobretudo, as voltadas para o desenvolvimento rural no Brasil em meados da década de 90, caracterizado pela abordagem territorial, a qual tem por referência o desenvolvimento local. Ou seja, cria-se uma proposta de incorporar às políticas de desenvolvimento com as especificidades de cada território. Nesse contexto, são criadas várias institucionalidades na perspectiva de estimular

investimentos e estabelecer que os próprios atores locais sejam protagonistas na elaboração de projetos territoriais financiados pelo Estado.

Na década de 90 são implantadas uma série de programas voltados para a agricultura familiar, tendo em vista a diminuição da pressão dos trabalhadores e trabalhadoras no campo e sendo delineadas no segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), perpassando nos governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016). Assim, perdurando duas décadas, mas que tiveram seu desmanche a partir de 2016 e isso foi consolidado com a crise estrutural dessas políticas no governo Michel Temer (2016-2018). Já no contexto atual, sofre rupturas e descontinuidades nos primeiros anos do governo ultraliberal de Jair Messias Bolsonaro, momento este em que as políticas territoriais rurais se encontram esquecidas, muito por conta da criação do Ministério de Desenvolvimento Regional.

Ainda que em determinado período o Território tenha sido coisificado pelo Estado – para a intervenção por meio das políticas públicas voltadas para o campo, em meio aos retrocessos –, ele continua sendo visto como um conceito articulador e determinante para a (re)criação de estruturas e formas de resistências que se organizam e se manifestam nos vários desdobramentos sucedidos no campo brasileiro, face às modificações impostas pelo Estado capitalista.

Apesar do Território não estar incluído no planejamento governamental brasileiro, as ações do Estado sempre irão refletir nos territórios, seja de forma desejada para alguns ou de

forma indesejada para outros, sobretudo, como tem acontecido para a agricultura familiar, comunidades tradicionais, a exemplo de indígenas e quilombolas, em que a prioridade dialogada na agenda governamental é invertida, dando lugar a disputas territoriais contra grandes investimentos apoiados pelo Estado e pelo grande capital estrangeiro.

AS FAMÍLIAS E O PAA: estrutura e modalidades

Diante do contexto do processo de redemocratização no final dos anos 80, o desenvolvimento rural entra em debate na sociedade, tendo em vista as críticas ao processo de modernização da agricultura, o qual, dentre as consequências, permeia a concentração fundiária e a expulsão de trabalhadores da terra. Porém, no mesmo período, um marco histórico, a Constituição Federal de 1988, traz novas mudanças nas políticas públicas voltadas para o campo. A partir disso, as políticas públicas que o governo FHC passa a elaborar no seu primeiro mandato serão na perspectiva do desenvolvimento rural, dedicando-se ao financiamento da agricultura familiar, com uma proposta de Reforma Agrária por meio do mercado. Com isso, é criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995, este tem como objetivo principal o fortalecimento da agricultura familiar e permite a articulação de políticas voltadas para o campo, bem como o financiamento dos produtos dos agricultores familiares.

Assim, na gestão do governo Lula, estabelece-se uma série de continuidades no modelo das políticas voltadas para

a agricultura familiar, mas que avançam na perspectiva de consolidar o desenvolvimento. Neste contexto, o território torna-se recurso principal como estratégia de descentralização da política do PRONAF, tendo em vista as mudanças de recursos do PRONAF-Infraestrutura para projetos de caráter intermunicipal, deixando, assim, de caracterizar-se em uma política setorial ao tentar introduzir os primeiros componentes de uma política de desenvolvimento territorial

Nesse sentido, o território tornou-se base de implementação das políticas públicas tendo como ponto principal a discussão das carências mais urgentes, além da consolidação de identidades e cooperações entre os atores sociais. Nessa conjuntura, as políticas territoriais encontraram-se ancoradas especificamente para a redução da pobreza sistematizadas através das transferências sociais basilares do PFZ, além de outros programas públicos, por exemplo: Luz Para Todos, Educação no Campo, Economia Solidária, Bolsa Família. Resultando, assim, em uma articulação política entre vários ministérios, efeito este que, segundo Sousa (2020), é decorrente das reivindicações dos movimentos sociais.

Com a amplitude dessa política de desenvolvimento territorial e tendo um dos públicos-alvo desta política a agricultura familiar, o PAA surge como uma das estratégias do PFZ, que teve como objetivo o combate à fome e promoção da segurança alimentar, e incorporou o programa Bolsa Família por meio da transferência de renda para as famílias pobres no Brasil, além do PRONAF com novas linhas de créditos para os agricultores familiares.

Dessa forma, o PAA surgiu com a proposta de canalizar o poder de compra do Estado para adquirir alimentos

diretamente da agricultura familiar e, assim, destiná-las às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. Por sua vez, o PAA não se trata de uma ação isolada, pois sua concepção parte da premissa de políticas públicas voltadas para agricultura familiar, bem como para o combate à fome. A inclusão de produtos da agricultura familiar no PAA visa valorizar os alimentos com forte identidade cultural, aliada a partir das compras governamentais via mercado institucional. Em 2008, o programa ganha um reforço na constituição dos mercados institucionais, com base na modalidade para atendimento a alimentação escolar, o qual tem por finalidade garantir o direito de compra dos produtos da agricultura familiar em pelo menos 30% regido pela Lei nº 11.947, de 16/6/2009, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) já existente desde 1979 (BRASIL, 2009).

Ademais, embora o PFZ tenha contribuído para a saída do Brasil no Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2014, tal política encontra-se em desestruturação. Tomazini e Leite (2016) apontam alguns fatores que implicaram na crise do PFZ ao longo dos anos, como os arranjos administrativos localizados nas regiões Sul e Sudeste, que contribuíram para a criação de uma concorrência para as políticas sociais, uma vez que o PFZ, se direcionava para os problemas das regiões Norte e Nordeste. Outra questão a ser levantada, não se trata meramente de capacidade orçamentária, mas no confronto de ideias no direcionamento do PFZ, pois funcionários ingressantes defendiam a segurança alimentar, enquanto, setores da burocracia federal ligados ao Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), defendiam programas de transferência de

renda.

Destarte, dada a estrutura da sociedade brasileira, as políticas de enfrentamento à pobreza, por meio de transferência de renda, não têm capacidade de alterar as desigualdades sociais e históricas no país, mesmo que caracterize queda na taxa da pobreza. Entretanto tais políticas têm sido implantadas mais como resposta para a saída da crise capitalista do que como uma ação contra a hegemonia do capitalismo (SILVA, 2017). Dessa forma, programas como o PAA e PNAE, ao longo dos anos, acabaram se expandindo como principais políticas relacionadas ao combate à fome e à insegurança alimentar. Apesar das mudanças de governos, estes programas ainda permanecem atualmente, mesmo com alterações em suas estruturas, como políticas centrais na promoção do direito à alimentação.

O PAA tem como proposta a compra pública de produtos de agricultores familiares a preços estabelecidos pela CONAB para a doação, merenda escolar ou formação de estoques. O objetivo central do programa é o fortalecimento tanto da agricultura familiar, comercialização e produção para autoconsumo da população em estado de insegurança alimentar e de fome no município. Dentre os beneficiários fornecedores dos alimentos estão: os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais. Quanto aos beneficiários consumidores dos alimentos, estes são os indivíduos em situação de insegurança alimentar e nutricionais e aqueles atendidos pela rede socioassistencial.

Os preços dos produtos, adquiridos pela CONAB, são definidos em relação à média dos preços praticados nos mercados regionais e o limite de aquisições é definido por decreto, estabelecendo-se anualmente um valor máximo por família. Com isso, são seis modalidades operacionais do programa: i) compra direta da agricultura familiar; ii) formação de estoques pela agricultura familiar; iii) compra com doação simultânea; iv) PAA-Leite, v) compra institucional e vi) aquisição de sementes.

Os alimentos adquiridos diretamente dos agricultores familiares ou de suas associações e cooperativas são destinados à formação de estoques governamentais ou à doação para as pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricionais, atendidas pelas redes socioassistenciais e pelos equipamentos públicos de alimentação e nutrição. No ano de 2008, surgiu um novo reforço na constituição de mercados institucionais para a segurança alimentar, no qual a modalidade de aquisição de alimentos para atendimento da alimentação escolar foi incorporada ao PAA por meio da Resolução do Grupo Gestor do PAA (GGPAA), em agosto de 2008.

Em relação a essa modalidade, ressaltamos a possibilidade de promover a produção de agricultores familiares e a demanda das escolas para atendimento da alimentação escolar. O GGPAA ainda prevê que o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) definirá a sistemática e os procedimentos operacionais em relação aos produtos adquiridos, estabelecendo uma porcentagem mínima de 30% do valor a ser gasto com alimentação escolar para a aquisição de produtos da agricultura familiar local. Além de novos recursos para a comercialização institucional de seus produtos,

outra vantagem para os agricultores familiares, com esta nova conquista, é a de que a demanda por alimentação escolar seja constante, diferentemente do que ocorre no PAA, pois apresenta descontinuidades por causa do fluxo de recursos e articulações políticas (SILVA, 2013).

Além do mais, ocorreu outra mudança no programa com a Lei nº 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.775/2012, a qual promove a parceria com estados, municípios e consórcios públicos. Assim, abriu-se a possibilidade da execução do PAA, mediante a celebração de Termo de Adesão, e dessa forma proporciona a ampliação do programa, tem menos burocracia, além de possibilitar a realização do pagamento pela União diretamente ao agricultor familiar, que o recebe por meio de um cartão bancário específico para o recebimento dos recursos do PAA. (BRASIL, 2012).

Assim, os beneficiários fornecedores podem participar do programa individualmente (desde que apresentem a Declaração de Aptidão ao PRONAF-DAP), por meio de suas cooperativas ou, inclusive, por outras organizações formalmente constituídas como pessoa jurídica de direito privado, contanto que apresente o DAP, Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo GGPAA. Em seguida, é realizada a solicitação de senha para acessar ao Sistema de Informação do PAA (SISPAA), assinatura de Termo Adesão, pactuação de valores e metas entre os entes (estados, municípios e consórcios públicos) e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), publicação de portaria ministerial propondo valores e metas físicas, aceite por parte dos entes do Plano Operacional, pactuação local, cadastramento da Proposta no SISPAA, aquisição e distribuição de alimentos, pagamento de

Fornecedores e Apoio Financeiro aos Executores.

Com a criação do PAA, o tema dos mercados institucionais passa a ganhar destaque nas discussões na abordagem do programa, pois trata-se de um setor que envolve as três esferas governamentais (federal, estadual e municipal) para operações de compras de alimentos, com vistas a atender escolas, universidades, hospitais, entre várias instituições públicas que necessitem de alimentação. Grisa e Porto (2015) consideram que, em termos conceituais, os mercados institucionais não são necessariamente algo novo, pois todos os mercados são permeados por instituições. Contudo, no contexto das políticas públicas, o mercado institucional refere-se ao papel do Estado na construção/mediação de mercados na realização de compras governamentais a fim de atender o programa e, diante disso, as autoras delimitam a configuração de mercado institucional:

Neste contexto, mercado institucional refere-se a uma configuração específica de mercado em que as redes de troca assumem uma estrutura particular, previamente determinada por normas e convenções negociadas por um conjunto de atores e organizações, onde o Estado assume um papel central, notadamente por meio de compras públicas (GRISA; PORTO, 2015, p. 158).

O mercado é circunscrito por instituições, nas quais são estabelecidas regras de como cooperar ou competir, mas neste contexto, o mercado institucional é um mercado criado pelo Estado para atender a agricultura familiar através da política pública. A partir disso, a inserção dos agricultores nos mercados é um dos fatores que contribuem para o desenvolvimento rural que, por sua vez, resulta na inserção

no sistema capitalista de produção, a partir da lógica do mercado. Com o PAA, os alimentos são produzidos no local e consumidos preferencialmente no mesmo local da produção, na perspectiva de reduzir a distância entre produção e consumo, permitindo estimular a economia local.

Silva e Silva (2011) defendem que a possibilidade desses novos mercados abriu caminho para novos empreendimentos associativos, uma vez que o programa garante a comercialização de parte da produção. Além disso, para ter acesso a esse mercado, cria-se a necessidade de reestruturação interna dos empreendimentos rurais, diante das exigências comerciais como: regularização tributária, sanitária e jurídica.

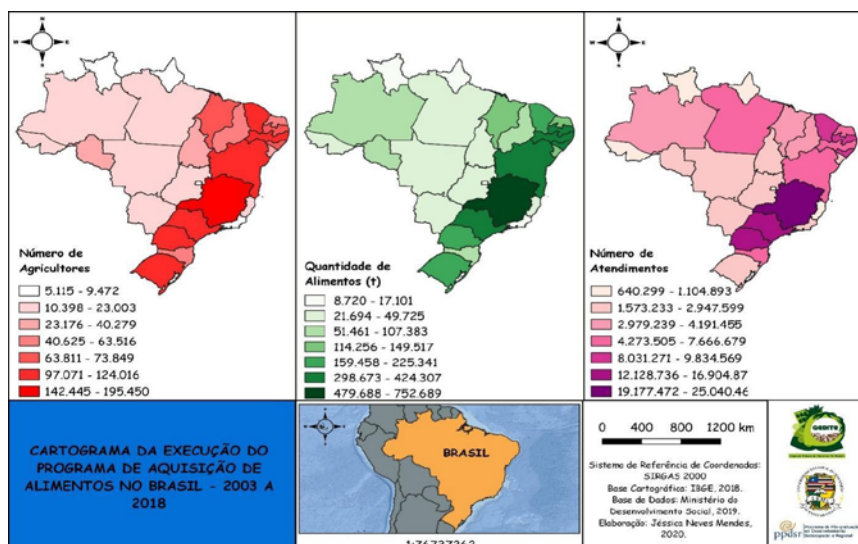
Não podemos somente entrar no mérito da construção ou concepção do programa, é importante destacar também a evolução do PAA no Brasil, a partir dos seus avanços e limitações dessa política no país. Em termos operacionais, os recursos aplicados no PAA foram crescentes desde sua implantação em 2003 até 2012, entretanto verifica-se decréscimo das ações do programa nos anos posteriores, o qual de acordo com os relatórios anuais da CONAB (2015). Essa redução é devida as características de cada região, a exemplo da seca ocorrida no Nordeste, redução da demanda de Compra Direta e cancelamento da modalidade Formação de Estoque.

A região Sul, desde a implantação do PAA até o ano de 2012, foi a região que mais concentrou recursos para execução do programa no Brasil, porém tem apresentado redução exponencial. Situação semelhante à da região Nordeste, esta foi a segunda região que obteve maior número de repasses financeiros do PAA desde 2003 até 2012, com decréscimo em

2011 e recuperação em 2014, ao passo que as regiões Centro-Oeste e Norte registraram menor participação no PAA.

De acordo com Hentz e Hespanhol (2019), no ano de 2013 o decréscimo foi de 61% dos recursos investidos do PAA no cenário nacional, a recuperação é retomada em 2014, e novamente decresce em 2015. As regiões Nordeste e Sul, desde 2003 até 2015, apresentaram maior parcela na alocação dos recursos do PAA, tal fato pode ser explicado pelo maior grau de organização coletiva e de produção de pequenos agricultores, além da elevada concentração de estabelecimentos da agricultura familiar respectivamente nas regiões Nordeste e Sul, em contrapartida as regiões Centro-Oeste e Norte correspondem às regiões com menor número de estabelecimentos familiares, como demonstrado no Cartograma 1 abaixo:

Cartograma 1



Tendo em vista que o programa requer uma organização social, determinadas regiões rurais ou segmentos de agricultores familiares reúnem condições mais favoráveis para acessar os recursos em detrimento de outras, além de outras questões como a dificuldade de logística; baixos preços pagos para alguns produtos; burocratização de acesso ao programa; carência de documentação por parte dos agricultores; desconfiança em relação ao poder público; falta de articulação entre produtores e gestores do programa. Estes são alguns dos fatores que implicam nas limitações de acesso ao PAA.

Bacelar e Favareto (2020) analisam que de fato o impacto das políticas públicas voltadas para agricultura familiar existiu, mas não foi o suficiente para fazer frente às velhas ruralidades. Assim, o que se incorporou foi uma preocupação ambiental traduzida nos programas e com experiências agroecológicas. Ademais, nos governos petistas, na perspectiva de incorporar as demandas dos movimentos sociais, atendeu um conjunto de reivindicações, como a ampliação do PRONAF e de vários programas complementares, a exemplo do PAA, e outras iniciativas não diretamente ligadas à agricultura, por meio de melhorias na infraestrutura dos assentamentos rurais.

Após um conjunto de inovações de políticas voltadas para a agricultura familiar e após a crise política e fiscal em 2015, o cenário muda completamente, sendo sumariamente resumido a cortes e descontinuidades nas políticas até aqui elencadas, além de reorganização de velhas estruturas que não permitem mudanças estruturais no campo. Ainda assim, apesar das limitações dos próprios programas, um dos principais determinantes para essa desestruturação foi a ruptura do MDA e MDS, órgãos estes que garantiam a

institucionalidade das políticas de agricultura familiar.

Segundo Alentejano (2020), outro fator a ser somado nesses acontecimentos trata-se do avanço do agronegócio, priorizado do governo FHC, perpassando também nos governos Lula e Dilma e com forte continuidade no governo Bolsonaro, resultando no abandono da reforma agrária e demarcação de terras indígenas e quilombolas. Assim, o diálogo construído com os movimentos sociais é destruído juntamente com as políticas, dando lugar ao autoritarismo, a repressão e o caminho livre de atuação para o capital estrangeiro, reforçando os laços e braços firmados do Estado para com o capital (SOUSA, 2020). Nesse sentido, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) passa a ser subordinado ao Ministério da Agricultura, bem como as políticas da agricultura familiar, sobrevivendo em um Ministério que possui um histórico de dar suporte a produção de grande escala. Fernandes *et al* (2020) aponta que em 2019 a reforma agrária sofreu a maior retração da história desde 1985 (quando foram criados apenas três assentamento), uma vez que nesse ano nenhum assentamento foi criado.

Outro agravante inicia-se no primeiro trimestre de 2020, com a declaração da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre a pandemia da Covid-19, doença causada pela nova *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2* (SARS-CoV-2). Esta trouxe uma pandemia com implicações para a economia mundial, instaurando uma crise na saúde global, com efeitos sob a confiança do consumidor, dos mercados financeiros, do setor de turismo e na quebra nas cadeias de valor e produção, deprimindo as expectativas de crescimento em escala mundial. A pandemia da Covid-19 emerge à luz dos problemas sociais

agravados nos últimos anos demonstrando, de forma enfática, as várias fragilidades do país, o que também permitiu o retorno de pautas que antes foram esquecidas com as mudanças de governo, como a problemática da fome no Brasil e a segurança alimentar, em que o papel da agricultura familiar demonstrou-se de grande importância por meio dos circuitos curtos de comercialização e dos mercados institucionais para o abastecimento da população em meio à crise sanitária da Covid-19, haja vista Medida Provisória nº 957, de abril de 2020, destinando R\$ 500 milhões para a segurança alimentar e nutricional por meio do PAA para o enfrentamento da emergência de saúde decorrente do coronavírus.

Dessa forma, políticas como PAA são importantes para o incentivo à produção local, entretanto os próprios arranjos institucionais regulamentados pelo Estado, que criam formas de ingressar o pequeno produtor no mercado, desarticulam a política frente ao capital, colocando o PAA diante de incertezas perante a conjuntura socioeconômica do país, haja vista as descontinuidades políticas como o próprio PFZ, sendo grande estratégia intersetorial de segurança alimentar, embora se mantiveram o PAA e o PNAE. Tal importância pode ser elencada no estado do Maranhão, o qual, segundo Ministério do Desenvolvimento Social (2018) entre 2003 a 2018, recebeu R\$ 286.952.907,58 em recursos do MDS com total de

70.273 agricultores atendidos com o PAA, sendo executado em dois tipos de modalidade: a Compra Direta e a Doação Simultânea, ambos executados pelo estado e pelos municípios por meio da adesão municipal e adesão estadual.

Na Adesão Municipal, o município formaliza o termo de adesão e coordena os recursos diretamente do Ministério

da Cidadania para os agricultores, neste caso, o PAA é coordenado pelo próprio município, ao passo que na Adesão Estadual ocorre de forma semelhante, mas com algumas ressalvas, visto que o coordenador do programa é o governo estadual, o qual também coordena os recursos do Ministério da Cidadania. Destarte, com base dos dados da CONAB, entre 2009 a 2019 o PAA-CONAB contemplou 106 municípios do Maranhão com 16.143 beneficiários fornecedores e 4.107 entidades receptoras, enquanto o PAA Termo de Adesão atendeu 18.501 agricultores, 3.948 entidades e 1.640.394 de pessoas (CONAB, 2020).

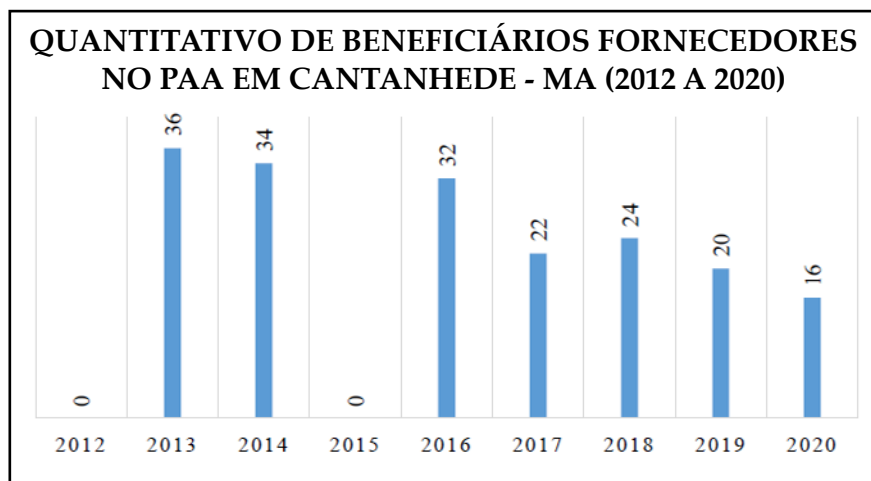
Dada a complexidade do programa, nota-se que o programa ainda não alcança a cobertura total dos municípios do estado, assim como os agricultores familiares. Ao passo que também é válido ressaltar que, para o acesso de tais políticas para a agricultura familiar, é necessário considerar o fator organização, ou seja, quanto mais estruturada e articulada as organizações dos agricultores, maior é a possibilidade de novas adesões, com isto destacam-se os municípios que obtiveram maior quantitativo de beneficiários fornecedores, como exemplo Zé Doca, Itapecuru Mirim, Imperatriz e São Luís. Assim, apesar dos avanços por meio da implantação de políticas públicas voltadas para agricultura familiar, este setor tem assumido função econômica para produção de alimentos alternativos e para a segurança alimentar através de políticas voltadas para o combate à fome, assim, estabelece formas de resistências e existências, tal exemplo pode ser enfatizado no assentamento Galvão Cantanhede.

A Dinâmica do Assentamento e o Mercado Institucional

O município de Cantanhede, bem como o estado do Maranhão, caracteriza-se pela presença da agricultura familiar, sendo 87% (1197) dos estabelecimentos agropecuários no município são predominantemente da agricultura familiar. Não obstante, a produção agropecuária em Cantanhede também é marcada produção familiar, sobretudo, com a produção de arroz, feijão, mandioca e milho.

Dessa forma, de acordo com a CONAB (2020), o primeiro ano de adesão do município no PAA-CONAB foi a partir de 2011 e com término em 2012, registrando o maior número de acesso nesse período com 89 produtores participantes. Enquanto isso, na modalidade termo de adesão, o primeiro ano de acesso foi a partir de 2013 com 36 produtores também registrando o maior número de acesso até o ano de 2020, vejamos o Gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1



Fonte: Ministério da Cidadania, 2020.

Org.: Os autores.

Dentre os assentamentos que estavam recebendo o PAA no município de Cantanhede, estão o Galvão Cantanhede e São Leopoldo. As associações envolvidas com o PAA são as das Quebradeiras de Coco e dos Agricultores Familiares. Assim, conforme os 15 beneficiários – entrevistados que participaram da aplicação dos questionários, os quais estavam diretamente ligados ao PAA pelo assentamento Galvão Cantanhede –, todos estes possuíam como atividade principal a agricultura, sendo ligados às cooperativas e/ou associações.

Entretanto, é importante atentarmos para o baixo número de beneficiários fornecedores do PAA no município, evidenciando a baixa capilaridade do programa, bem como o contínuo recuo de recursos para a execução do programa, colocando em questão a continuidade do programa. Apesar do aumento de recursos e beneficiários do PAA, cuja maior

expressividade se deu em 2012, o programa esteve longe de beneficiar a totalidade dos agricultores familiares no país, pois, como abordam Saron, Neves Neto e Hespanhol (2017), além do número reduzido de agricultores familiares contemplados pelo PAA, outro problema ocorreu na execução do programa: o perfil do agricultor familiar beneficiado que, apesar de ser definido em 2003 como público prioritário no universo da agricultura familiar os segmentos mais pobres, ainda ocorre o inverso, os segmentos mais capitalizados permanecem com a maior parte dos recursos do PAA.

Em relação ao acesso para o assentamento, este é realizado pela travessia do rio Itapecuru por meio de uma pequena balsa (Figura 1). De acordo com o então secretário de agricultura Sebastião Brandão, a prefeitura de Cantanhede estava com um projeto de construção de uma ponte para facilitar a locomoção dos moradores do assentamento Galvão Cantanhede. A travessia do rio por meio da balsa (Figura 2) é realizada por dois funcionários da prefeitura, sendo o horário limite para término do funcionamento da balsa às 23 horas.

Figura 1 - Assentamento Galvão Cantanhede.



Fonte: MENDES, 2018.

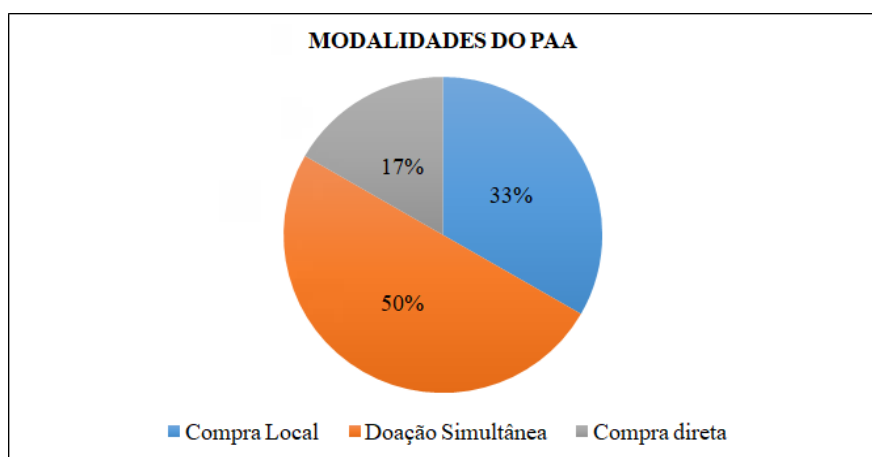
Figura 2 - Travessia do rio Itapecuru para ida ao assentamento Galvão Cantanhede.



Fonte: MENDES, 2018.

Ainda nessa perspectiva, o Gráfico 2 demonstra que, no município, a modalidade do PAA mais acessada pelos agricultores do assentamento é: a doação simultânea a mais acessada com 50%, que consiste no incentivo para a produção local da agricultura familiar com a finalidade de atender as necessidades alimentares das entidades participantes. A segunda mais acessada é a compra local com 33%, seguida pela compra direta com 17%.

Gráfico 2

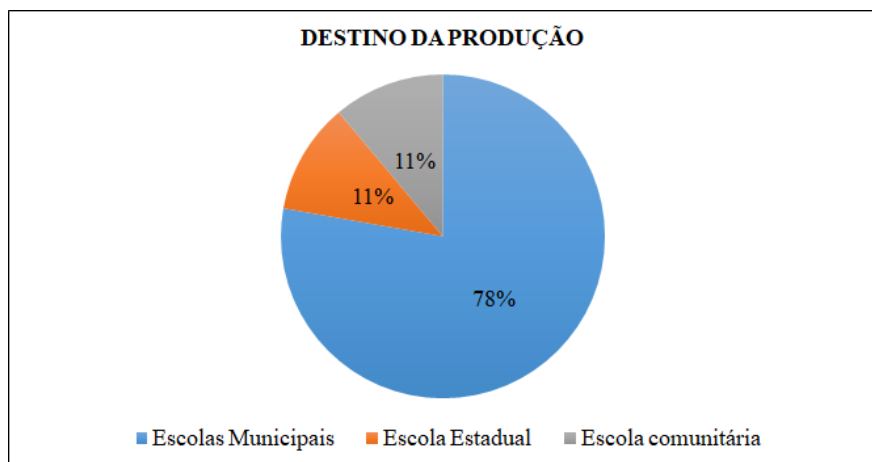


Org.: MENDES, 2018.

Os principais produtos cultivados pelos agricultores do assentamento Galvão Cantanhede são: mandioca, milho, arroz, feijão, alface, vinagreira, melancia, abóbora, maxixe, melão, banana, mamão, quiabo, coco babaçu, farinha de mandioca, pepino, bolo caseiro, batata doce, limão, laranja, couve, cebolinha, poupa de frutas, pimenta, além da venda de carne bovina, suína, frango e peixe. Assim, o principal destino

dos produtos são as escolas municipais (Gráfico 3), como apontaram os assentados.

Gráfico 3



Org.: MENDES, 2018.

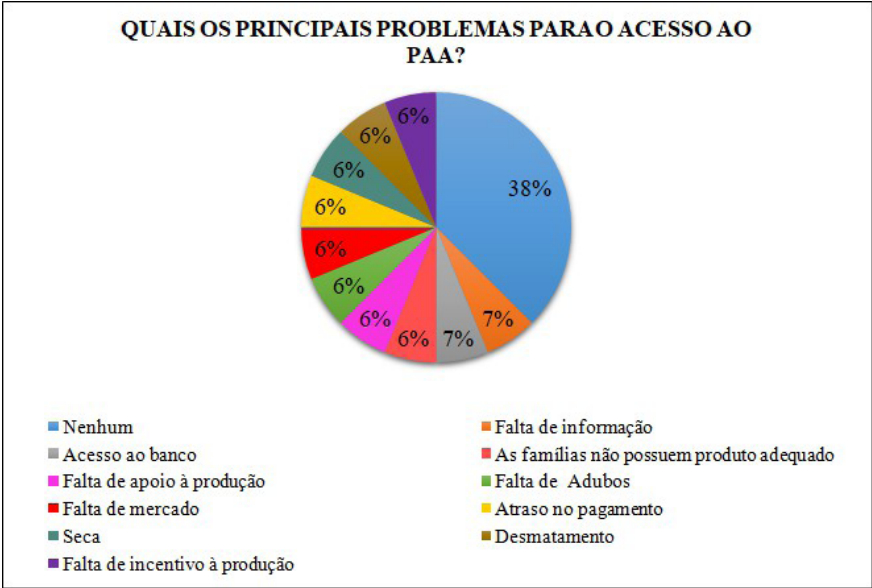
Além disso, na entrevista com o secretário de agricultura de Cantanhede Sebastião Brandão, este apontou um dos principais problemas de infraestrutura nos assentamentos para o escoamento dos produtos do PAA, trata-se do transporte, ainda que antigamente a estrada para o acesso do assentamento fosse muito precária, houve apenas uma pequena melhoria dessa e esse fator ainda se mantém como um dos principais entraves.

Conforme Grisa e Porto (2015), embora o programa tenha intersectorialidade no âmbito nacional, ainda permanece um desafio político e institucional, no qual nem sempre o poder público municipal/estadual é parceiro na execução do programa, pois, não raro, as organizações da agricultura familiar não estão constituídas ou encontram-se em uma fase inicial de estruturação;

ou as entidades socioassistenciais também apresentam limitações de recursos humanos e estruturais; e nem sempre há organizações sociais mediadoras que tomam a iniciativa ou potencializam a articulação política e a governança necessária para a execução do PAA.

Segundo os entrevistados, os principais entraves para a adesão do PAA no assentamento são a falta de apoio à produção, falta de adubos e mercado. Por vezes as famílias não tinham o produto adequado, além de conviverem com atraso no pagamento, falta de mercado, seca e desmatamento. Entretanto, no questionário com os assentados, 38% apontaram que não houve problemas com o acesso do PAA. Além do mais, 7% apontaram que há problemas como acesso ao banco e a falta de informação, conforme Gráfico 4 abaixo:

Gráfico 4



Org.: MENDES, 2018.

É válido ressaltar também que para o acesso de tais políticas que visam agricultura familiar, é necessário considerar o fator organização, quanto mais estruturada e articulada às organizações dos agricultores, maior é a possibilidade de novas adesões, com isto, destacam-se os municípios que obtiveram maior quantitativo de beneficiários fornecedores. A oferta de alimentos é outro fator a ser ponderado pois parte das demandas de compras de alimentos nos pontos de comercialização e dos serviços básicos que demandam por alimentação, como: saúde, educação, restaurantes populares, segurança pública e instituições socioassistenciais.

No questionamento sobre a opinião dos assentados do Galvão Cantanhede em relação ao PAA, a maior parte apontou que o programa foi bom, principalmente, no que se refere à melhoria na renda dos agricultores após o acesso. Dessa forma, no questionamento sobre a melhoria da renda dos assentados após o PAA, a maioria dos beneficiários apontou que houve melhoria em relação à renda familiar. Além disso, os assentados mencionaram que, com o programa, houve aumento em relação ao quantitativo e a variedade dos produtos, tanto na propriedade, quanto na comercialização.

Em contrapartida, os entraves para adesão do programa persistem, uma vez que a maioria dos assentados que respondeu os questionários apontaram que não possuem conhecimento do programa, evidenciando a falta de informação e divulgação do PAA. Além disso, os agricultores relataram que há certa exigência quanto à entrega dos produtos, pois é exigida certificação dos alimentos e, ainda assim, há receio por parte dos agricultores na falta de continuidade do programa, pois durante a execução das entrevistas, alguns destes

questionaram sobre o atraso no pagamento para a execução do programa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O enfoque territorial presente nas atuais políticas de planejamento, ainda incipiente, proporciona a definição de estratégias para o desenvolvimento, tais como a criação do PRONAF e dos Mercados Institucionais, onde podemos inferir como políticas de compensação frente a grande concentração de terras e de renda estabelecidas historicamente no país. O PAA constituiu-se como uma das estratégias que contribuíram para a saída do Mapa da Fome da ONU, por meio do PFZ. Entretanto, em meio as crises políticas e orçamentárias, o PAA não se constitui como um direito à alimentação como recomenda a Constituição Brasileira. Assim, o PAA por ter caráter de programa pode ser reestruturado ou até mesmo interrompido, o que reforça a necessidade de transformação do programa em uma política de Estado, a exemplo do PNAE.

Além disso, a relevância do PAA está no fato de não ser necessariamente um programa agrícola, alimentar e social, mas que fomenta discussões no âmbito do desenvolvimento territorial por meio do fortalecimento das atividades produtivas locais ao oferecer mecanismos para a produção e comercialização das atividades rurais. O PAA, de fato, trouxe avanços no fortalecimento da agricultura familiar no assentamento como apontado nos questionários, com melhorias na renda, assim como, na produção dos alimentos para o consumo tanto dos beneficiários quanto dos

fornecedores.

Assim, programas como esse são de grande importância, pois permitem a aproximação entre a sociedade e os gestores públicos, uma vez que valorizam o papel que a agricultura familiar exerce no desenvolvimento socioeconômico do país, incorporando estes setores na economia. Reforça-se a ideia de que programas com grandes amplitudes, como o PAA, requerem organização de ambas as partes, poder público e sociedade civil, para que a política seja executada com mais eficiência possível afastando assim, possíveis reduções orçamentárias em razão da desorganização da sua estrutura.

Diante disso, houve um considerável envolvimento por parte da secretaria de agricultura do município de Cantanhede - para o acesso ao programa. Entretanto, o número de agricultores contemplados pelo PAA no assentamento Galvão Cantanhede é considerado baixo, tendo em vista que para um programa do porte do PAA, tal qual demanda uma grande quantidade de recursos, somente dezesseis famílias assentadas, das 295 existentes, acessam-no. Desse modo, os entraves para adesão do programa persistem, uma vez que os assentados enfatizaram que não possuem conhecimento do programa, evidenciando a falta de informação e divulgação do PAA.

De forma contrastante, é notório o discurso da valorização da agricultura familiar no programa, tendo em vista a produção local e consumo dos produtos cultivados, na perspectiva de integrá-los na economia do Estado, passando a ser novos elementos nos mercados institucionais apoiados e estruturados pelo Estado. Em contrapartida, o PAA retrocede

diante do desmonte sinalizado ano após ano, colocando em xeque aproximados vinte anos de estruturas de apoio à agricultura familiar, culminando na redução nos repasses de recursos financeiros e desarticulando as atividades produtivas.

REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. As políticas do governo Bolsonaro para o campo: a contrarreforma agrária em marcha acelerada. **Revista da Anpege**, [s. l], v. 16, n. 29, p. 351- 390, 2020. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege>. Acesso em: 23 jan. 2021.

BACELAR, Tania; FAVARETO, Arilson. O papel da agricultura familiar para um novo desenvolvimento regional no Nordeste: uma homenagem a celso furtado. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 51, p. 9-29, ago. 2020.

BRASIL. Decreto n. 8.865, de 29 de setembro de 2016. Transfere a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário para a Casa Civil da Presidência da República e dispõe sobre a vinculação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8865.htm. Acesso em: 23 jan. 2021.

_____. Decreto nº 7.775/2012, de 4 de julho de 2012. Regulamenta o art. 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o

Capítulo III da Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7775.htm Acesso em: 23 jan. 2021.

_____. **Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/L11947.htm>. Acesso em: 25 maio 2019.

Cartilha Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em:

<http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/CARTILHA_PAA_FINAL.pdf> Acesso em: 29 dez 2015.

CONAB. O Fortalecimento da Agricultura Familiar: programa Fome Zero. Disponível em:

<<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1125>> Acesso em: 29 dez 2015.

_____. **Programa de Aquisição de Alimentos:** legislação Básica / Companhia Nacional de Abastecimento. Brasília: Conab, 2018. 271 p.

_____. Dados referentes ao Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil. Brasília: Conab, 2020. [Informações obtidas através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-sic)].

FERNANDES, Bernardo Mançano. MOVIMENTOS SOCIOTERRITORIAIS E MOVIMENTOS SOCIOESPACIAIS: contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. **Revista Nera**, Presidente Prudente, n. 6, p. 14-34, 2005. Semestral.

GRISA, Catia. PORTO, Silvio Isopo. Dez anos de PAA: As contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. In: **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil** / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

HAESBAERT, Rogério; LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. **Etc, Espaço Tempo e Crítica: Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas**, [s. l], v. 1, n. 2, p. 39-52, 15 ago. 2007.

HENTZ, Carla.; HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA: a evolução de uma política pública múltipla. **Revista Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 72, p. 415-434, mai./jago. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/1982-5153.2019v34n72p415>. Acesso em: 23 jan. 2021.

HESPANHOL, Rosangela Aparecida de Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 25, p. 469-483, 2013.

IBGE. Censo Demográfico 2010.

Disponível em:

<<https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>>. Acesso em: 23 jan. 2021.

MARX, Karl, 1818 - 1883. **Contribuição à crítica da economia política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. 1818 – 1883. **A ideologia alemã**. Tradução: Luís Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MDA. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: guia para o planejamento (Documento de apoio nº 02). Brasília: MDA/SDT, 2005.

MEDEIROS, Rosa Maria Vieira (comp.). Território, espaço de identidade. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério (org.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 217.

MENDES, Jéssica Neves. **Caracterização do acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos no assentamento Galvão Cantanhede, no município de Cantanhede – MA, a partir do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Cantanhede, 2018. 74f. Monografia (Graduação) – Curso de Geografia Licenciatura, Universidade Estadual do Maranhão, 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Dados referentes ao Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil. Brasília: MDS, 2018. [Informações obtidas através do Sistema

Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-sic)].

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Dados referentes ao Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil. Brasília: MC, 2020. [Informações obtidas através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-sic)].

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma Geografia das Territorialidades e das Temporalidades**: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. 2Ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2015. 164p.

SARON, F. de A.; NEVES NETO, C. de C.; HESPANHOL, A. N. As dificuldades de implementação dos programas de apoio à agricultura familiar no Brasil. **Boletim de Geografia**, Maringá, v. 35, n. 1, p. 1-16, 2017.

SILVA, M. G.; SILVA, S. P. Para além do acesso: Uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural. **Economia solidária e políticas públicas**. Ipea, p. 87-93, nov. 2011. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3951/1/bmt49_econ04_paraalem.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

SILVA, Sandro Pereira. Avanços e Limites na Implementação de Políticas Públicas Nacionais sob a Abordagem Territorial

no Brasil. In: **Texto para discussão**. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

SOUSA, Igor Breno Barbosa de. **Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma análise de dados sobre a estrutura, dinâmica e acesso no município de São Luís – MA de 2014 a 2018**. São Luís, 2020. 174 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão, 2020.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná et al (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. (p. 77-116).

TOMAZINI, Carla Guerra.; LEITE, Cristiane Kerches da Silva. Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão?. **Revista de Sociologia Política**, v. 24, n. 58, p. 13-30, jun. 2016.

VELOSO, Fernando. **Redes locais e mercados institucionais de compra da agricultura familiar nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista (SP)**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente: UESP, 2017.

FUNDO ROTATIVO SOLIDÁRIO DO QUILOMBO MARANHENSE PIQUI DA RAMPA: INSTRUMENTO DE FINANÇA SOLIDÁRIA E AUTOGESTÃO

José Edilson do Nascimento¹

Jáira Maria Alcobaça Gomes²

Elisângela Guimarães Moura Fé³

Resumo

Este artigo analisa o Fundo Rotativo da Comunidade Quilombola Piqui da Rampa, o qual tem se constituído como importante instrumento de finança solidária. O Piqui da Rampa está localizado no município de Vargem Grande, Estado do Maranhão, Brasil. O referido fundo foi constituído por iniciativa da Associação do Piqui da Rampa com a finalidade de conceder doações ou empréstimos para moradores que estejam com dificuldades para solucionar problemas relacionados com questões de saúde, viagens, funerais etc. A análise está baseada em fontes de informações primárias, obtidas a partir de entrevistas junto a membros fundadores e dirigentes da associação e da aplicação de formulários junto aos chefes das famílias da comunidade. Os resultados apontam que o Fundo Rotativo do Piqui da Rampa é mantido através dos excedentes gerados pela comercialização dos produtos agrícolas, dos lucros obtidos a partir do tradicional festejo da farinha e das diárias de trabalho dispensadas em prol da associação. As características deste fundo convergem para as definições e classificações

¹ Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Piauí (PRODEMA/UFPI). Professor de Geografia do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), Campus São Luís – Monte Castelo. Bolsista PROQUALIS/IFMA, São Luís – MA, Brasil. E-mail: edilson@ifma.edu.br

² Doutora em Economia Aplicada pela ESALQ/USP. Professora do Departamento de Economia e dos Programas de Pós- Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente e Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí, Teresina – PI, Brasil. E-mail: jaira@ufpi.edu.br

³ Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Piauí (PRODEMA/UFPI). Professora de Geografia do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), Buriticupu – MA, Brasil. E-mail: guimaraeselisangela@yahoo.com.br

existentes, contudo o mesmo precisa avançar em relação à formalização, organização administrativa, registros e controle das atividades. As ações solidárias desenvolvidas pelo Fundo Rotativo do Piqui da Rampa desempenham uma função que ultrapassa a simples questão da doação. A sua importância está relacionada com valores e princípios que são construídos ou realçados como a solidariedade e a reciprocidade.

Palavras-chaves: Organização Associativa. Solidariedade. Reciprocidade.

PIQUI DA RAMPA QUILOMBOLA COMMUNITY SOLIDARY REVOLVING FUND IN MARANHÃO: INSTRUMENT OF SOLIDARY FINANCE AND SELF-MANAGEMENT

Abstract

The aim of the current article is to assess the Piqui da Rampa Quilombola Community Solidarity Revolving Fund, which has been an important solidarity finance instrument. Piqui da Rampa is located in Vargem Grande City, Maranhão State, Brazil. The fund was set as an initiative by Piqui da Rampa Association to grant donations or loans to residents who struggling to solve problems related to health, travel, funerals, among others. The assessment was based on primary information sources collected through interviews with the association's founding members and leaders and thought the application of forms to the heads of households in the community. Based on the results, Piqui da Rampa Solidarity Revolving Fund is afforded by surpluses generated by agricultural products' trading and by profits from the traditional flour festival and by days worked on behalf of the association. Fund features converge to the existing definitions and classifications regarding Solidary Revolving Fund; however, it must advance to its formalization, administrative organization, record and control of activities. The role played by solidarity actions developed by Piqui da Rampa Solidarity Revolving Fund goes beyond simply asking for donation, since its importance is related to values and principles such as solidarity and reciprocity.

Keywords: Associative Organization. Solidarity. Reciprocity.

INTRODUÇÃO

O território brasileiro é marcado por enormes desigualdades econômicas e sociais. Para muitas famílias, essas desigualdades representam dificuldades, inclusive, para obterem o mínimo necessário que lhes garanta a própria sobrevivência. Diante de tal situação, surgem as estratégias da Economia Solidária, pautadas no trabalho coletivo, na reciprocidade e na solidariedade com o propósito de amenizar tais dificuldades, mediante a geração de trabalho e renda.

Para Singer (2002), a Economia Solidária constitui um modo de produção, cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual. A aplicação desses princípios une todos os que produzem numa única classe de trabalhadores, tornando-os possuidores do capital de forma igual em cada cooperativa ou sociedade econômica. Ela é ou poderá ser mais do que uma mera resposta à incapacidade do capitalismo de integrar em sua economia todos os membros da sociedade desejosos e necessitados de trabalhar.

Os Fundos Rotativos (Comunitários) Solidários, os Bancos Comunitários, os Clubes de Trocas, as Entidades de Microcrédito e as Cooperativas de Crédito são exemplos de iniciativas que constituem as Finanças da Economia Solidária. Embora se reconheça a importância de todas elas, neste artigo faz-se a opção de tratar, especificamente, dos Fundos Rotativos Solidários (FRSs).

Os FRSs são caracterizados como instrumentos de finanças solidárias direcionados às comunidades que, a partir

da autogestão, criam uma poupança voluntária, onde parte dos recursos é aplicada na solução de problemas que afetam os próprios membros da comunidade. As relações democráticas, participativas e solidárias compõem as bases destes fundos (SANTOS FILHO *et al.*, 2012).

Nessa perspectiva, destaca-se o caso do FRS da Comunidade Quilombola Piqui da Rampa, localizada na zona rural do município maranhense de Vargem Grande. Este fundo foi constituído a partir da atuação da Associação Comunitária do Povoado Piqui. Assim, desde a sua constituição no início dos anos 2000, as famílias da comunidade passaram a recorrer ao referido fundo para terem os seus problemas solucionados ou amenizados.

Portanto, este artigo tem o objetivo de analisar o FRS do Piqui da Rampa, o qual tem se constituído como importante instrumento de finança solidária. Especificamente, busca-se caracterizar a organização associativa do Piqui da Rampa.

Diante disso, compreende-se a relevância de se buscar a compreensão da organização, gestão e dinâmica do referido fundo como estratégia de desenvolvimento da Economia Solidária em comunidades rurais.

Além dessa introdução, o artigo apresenta cinco outras seções. Na segunda seção, faz-se uma discussão conceitual e histórica sobre a Economia Solidária. Na terceira, discute-se a importância social dos FRSs. Na quarta seção correspondente à metodologia, apresentam-se a delimitação da área de estudo, as fontes das informações, os instrumentos de coleta e de análises. Na quinta seção, realizam-se a caracterização da organização associativa da comunidade e as ações solidárias realizadas a partir do FRS do Piqui da Rampa.

Uma discussão conceitual e histórica sobre a Economia Solidária

A Economia Solidária surge após o capitalismo industrial como reação ao espantoso empobrecimento dos artesãos provocado pela difusão das máquinas e da organização fabril da produção. A partir do pensamento e influência de teóricos como Robert Owen, os trabalhadores no século XIX passaram a se organizar através de cooperativas como uma forma de resistência contra o avanço avassalador do capitalismo industrial. Por meio da constituição de uma cooperativa de consumo em 1844, os pioneiros de Rochdale estabeleceram as bases dos princípios cooperativistas, isto é, a livre adesão, o controle democrático, a neutralidade política e religiosa, a venda à vista e em dinheiro, a devolução dos excedentes, o interesse limitado sobre o capital e a educação contínua (SINGER, 2002).

De acordo com Gadotti (2009), o sistema de gestão da Economia Solidária é uma das características que a diferencia da Economia Capitalista. Assim, enquanto a gestão capitalista está voltada para o acúmulo do capital e para o lucro, a solidária está direcionada para a melhoria da qualidade de vida dos associados. Destaca-se que apesar da proximidade dos fundamentos da Economia Solidária com os princípios socialistas, esta foi implantada e se desenvolveu em muitas sociedades capitalistas.

Singer (2003, p. 116) distingue as organizações de produtores, consumidores e poupadores da Economia Solidária por duas especificidades: “a) estimulam a solidariedade entre os membros mediante a prática da autogestão e (b) praticam

a solidariedade para com a população trabalhadora em geral, com ênfase na ajuda aos mais desfavorecidos”.

Wellen (2008) faz uma ressalva aos defensores da solidariedade apresentada como uma das qualidades dos empreendimentos solidários, pois ela serve mais como valor de troca agregado à publicidade do que representa uma prática concreta. Desse modo, a solidariedade passa a ser uma mercadoria tal como qualquer outra, usada para agregar valor econômico à empresa.

Embora as práticas econômicas solidárias sejam alvo de críticas, já são praticadas por diversos povos e em diferentes países. Nesse sentido, Santiago (2014) destaca as iniciativas e experiências solidárias ocorridas na América Latina que contribuíram para consolidá-la e que se dão no âmbito da autogestão. Sobressaem-se as seguintes iniciativas: criação da lei geral da Economia Solidária na Colômbia; a Rede Nacional de Comercialización Comunitaria (RENACC) da Bolívia; no Equador a experiência de Maquita Cushinchic (MCCH); na Argentina o Espacio Nacional de Economía Social y Solidaria (NESS); e o caso da Venezuela através da Central de Cooperativas de Comercio y Servicio Solidario (CECOCESOLA).

No Brasil, as práticas sociais e econômicas pautadas na solidariedade e na reciprocidade sempre marcaram as relações entre os povos tradicionais. Porém, conforme Lechat (2002), o conceito de Economia Solidária apareceu pela primeira vez no país em 1993, através do texto “Economia de solidariedade e organização popular” de autoria do economista chileno Luís Razeto. Nesse texto, a Economia Solidária é definida como:

Uma formulação teórica de nível científico, elaborada a partir e para dar conta de conjuntos significativos de experiências econômicas [...], que compartilham alguns traços constitutivos e essenciais de solidariedade, mutualismo, cooperação e autogestão comunitária, que definem uma racionalidade especial, diferente de outras racionalidades econômicas (RAZETO, 1999, p. 40).

Contudo, somente a partir dos anos 2000 é que o conceito vai realmente ser estruturado no país. Nessa perspectiva, Gonçalves (2010) cita a primeira edição do Fórum Social Mundial (FSM) ocorrido em 2001 em Porto Alegre (RS). Neste evento, a Economia Solidária ocupou importante espaço nas discussões, sobretudo com a articulação de entidades como a Cáritas, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Central Única dos Trabalhadores (CUT), lideranças sindicais urbanas e rurais, movimentos sociais e intelectuais, o que resultou na criação do Grupo de Trabalho Brasileiro em Economia Solidária.

Durante a segunda edição do FSM, em 2002, surgiu a ideia de se constituir um Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), o qual seria criado em junho de 2003 (FBES, 2010).

Com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva ocorrida em outubro de 2002, as reivindicações por políticas públicas direcionadas para a Economia Solidária se intensificam. Já em janeiro de 2003, na segunda Plenária Nacional de Economia Solidária ocorrida durante o III FSM, em Porto Alegre/RS, foi anunciada a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Esta foi instituída a partir da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 (GONÇALVES, 2010).

Uma das primeiras iniciativas da SENAES foi a elaboração, em parceria com o FBES, do Atlas da Economia Solidária no Brasil, que deu origem, em seguida, ao Sistema Nacional de Informações da Economia Solidária (SIES). Outro importante passo se deu a partir do Decreto nº 5.811, de 21 de junho de 2006, que dispôs sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

Com a constituição da SENAES, a Economia Solidária passou a fazer parte do processo de execução orçamentária. A sua inclusão nos Planos Plurianuais (PPAs) serviu para demonstrar que o Estado brasileiro passaria a tratá-la como uma política institucional de geração de trabalho e renda. A temática foi inserida no PPA 2004-2007 através do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento (PESD). Nos PPAs seguintes a Economia Solidária foi mantida.

A tabela 1 apresenta o orçamento para as políticas de Economia Solidária nos PPAs 2004- 2007, 2008-2011 e 2012-2015.

Tabela 1: Orçamento da Política de Economia Solidária nos Planos Plurianuais 2004-2007; 2008-2011 e 2012-2015.

Plano Plurianual (PPA)	Valor Orçado (R\$)	Valor Executado (R\$)	% dos valores executados em relação aos valores orçados
2004-2007	169.905.966,00	137.793.738,43	81,1
2008-2011	208.085.405,00	85.731.186,86	41,2
2012-2015	577.471.115,00	131.663.414,22	22,8

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/ldo>. Acesso em: 23/03/2019.

De acordo com a tabela 1, os valores orçados nos PPAs de 2008-2011 e 2012-2015 apresentaram variações positivas em relação aos planos dos períodos anteriores. Essa variação correspondeu, respectivamente, a 22,5% e a 177,5%.

Quanto aos valores executados, houve uma redução percentualmente dos valores utilizados quando comparados com os períodos anteriores. Deste modo, verifica-se que o percentual executado no PPA do quadriênio 2008-2011 (41,2%) foi praticamente a metade do executado no período 2004- 2007 (81,1%). Essa diminuição nos percentuais também foi verificada no quadriênio seguinte, 2012- 2015, quando o percentual utilizado (22,8%) foi menor que o executado no anterior (41,2%). Portanto, embora os valores orçados tenham apresentado um crescimento, a execução foi a cada intervalo reduzindo os percentuais utilizados.

Para Silva (2018), além das questões que envolvem os orçamentos, outros fatores interferiram na execução da política de Economia Solidária. Embora as dificuldades da SENAES em executar os orçamentos ocorram desde quando a Economia Solidária foi inserida no PPA, fatores de natureza econômica e política também interferiram bastante. Economicamente, cita-se a forte recessão à qual o país foi submetido a partir de 2015, como fator desestabilizador não apenas para a política de Economia Solidária, mas para todo o conjunto de políticas sociais no Brasil. Já politicamente, o processo de *impeachment* da então presidenta eleita Dilma Rousseff, ocorrido em 2016, teve impactos consideráveis para a política de Economia Solidária. Destaca-se a transformação da SENAES em subsecretaria, ligada ao gabinete do ministro do Trabalho, perdendo o *status* de secretaria que tinha desde 2003.

Esses acontecimentos impuseram uma mudança de rumo na Política Nacional de Economia Solidária que há pouco mais de uma década foi elevada para a condição de política institucional do Estado brasileiro e que dava sinais de estar se estruturando administrativamente a partir da constituição do SIES e do CNES. Tal mudança pode ter como resultado o esvaziamento e o consequente enfraquecimento institucional da Economia Solidária.

Diante desse cenário de incertezas, torna-se necessário que os empreendedores solidários brasileiros busquem alternativas que possibilitem o fortalecimento dos instrumentos de finanças solidárias e, conseqüentemente, permitam a continuidade de suas atividades e garantam a manutenção das ações desenvolvidas pela Economia Solidária.

A importância social dos Fundos Rotativos Solidários

Os FRs, os Bancos Comunitários, os Clubes de Trocas, as Entidades de Microcrédito e as Cooperativas de Crédito são exemplos de iniciativas que constituem as Finanças da Economia Solidária. Estas procuram captar e canalizar as poupanças dos próprios interessados para a satisfação de suas necessidades de capital, visando prioritariamente à solução de problemas sociais e ambientais (SINGER, 2007).

Nesta perspectiva, Santiago (2014) destaca a exitosa iniciativa nos moldes da Economia Solidária ocorrida no Estado da Paraíba que ganhou bastante projeção, quando pequenos agricultores apoiados pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) se associaram para disponibilizar e gerir recursos financeiros visando o atendimento de necessidades

imediatas da comunidade. Esse esforço deu origem em 1993 ao primeiro FRS gerido pela Articulação do Semiárido (ASA), no município de Soledade, na Paraíba.

Assim como o caso da ASA paraibana, muitas outras iniciativas já existiam ou surgiram a partir do apoio de entidades que contribuíram para a consolidação das práticas solidárias. Desse modo, as pastorais sociais e as CEBs propuseram alternativas de desenvolvimento comunitário baseadas nas necessidades, práticas e culturas locais. Neste contexto, a Cáritas Brasileira começou a apoiar os Projetos Alternativos Comunitários (PACs). As ações dos PACs estavam classificadas em quatro grandes tipos, a saber: ações comunitárias, movimentos populares, ações sindicais e ação assistência-promocional. Os fundos estavam inseridos nas ações comunitárias dos projetos de caráter produtivo dado seu viés associativista (CÁRITAS BRASILEIRA, 1995).

De acordo com o NESOL-USP (2015), os fundos são classificados em dois tipos: os de Fomento e os Rotativos Solidários. Nos de Fomento, os recursos são repassados para fomentar os projetos e iniciativas de finanças solidárias e não são reembolsáveis. Já nos FRS, o recurso é captado entre os próprios participantes em uma espécie de poupança coletiva. A partir de então, passa a ser investido junto aos próprios participantes, sendo devolvido ao fundo depois de algum tempo para que possaser novamente emprestado.

Outra classificação destacada por Barreto (2016) diferencia os fundos quanto aos recursos mobilizados, assim eles podem ser financeiros e não financeiros. Tem-se um fundo financeiro quando este disponibiliza valores monetários para as famílias que após um período devolvem em dinheiro

os mesmos valores. Já o fundo não financeiro disponibiliza outro tipo de ajuda, que pode ser através do fornecimento de sementes ou animais.

Embora sejam adotadas as referidas classificações, entende-se que estas não são inflexíveis. Desse modo, muitas experiências, ainda que não apresentem todas as características para serem incluídas nas mesmas, podem ser consideradas como praticantes dessa estratégia solidária de financiamento, haja vista que apresentam elementos comuns, que são reconhecidos e valorizados pelos próprios envolvidos.

Neste artigo, adota-se a definição dos FRSs presente em Santos Filho *et al.* (2012), que se configuram como metodologias de apoio às atividades produtivas de caráter associativo que funcionam mediante compromisso devolutivo voluntário, com formas flexíveis de retorno monetário ou de equivalência por produtos ou serviços, dirigidos para o atendimento a empreendimentos nos territórios de ação integrada de Economia Solidária, que adotem princípios de gestão compartilhada e convivência solidária.

Compreende-se que o papel atribuído aos fundos não é apenas de prover o crédito segundo uma lógica financeira tradicional ou segundo uma lógica clientelista presente em comunidades rurais, mas, sim, de exercitar um diálogo político-pedagógico em que a comunidade se aproprie dos circuitos financeiros, apontando para a emancipação das comunidades beneficiárias a partir da lógica da solidariedade (GUSSI *et al.* 2012),

A fonte principal dos recursos que mantém os FRSs é oriunda das contribuições dos próprios participantes. Porém, muitos fundos recebem contribuições e financiamentos de

instituições ligadas às igrejas, sindicatos, bancos, estatais e governos federal, estaduais e municipais. Nesse contexto, estaca-se o convênio celebrado em 2005 entre a SENAES e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) para o desenvolvimento do Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS), mediante o fomento dos FRSs (NESOL-USP, 2015).

Ressalta-se que os FRSs não são baseados nos parâmetros tradicionais do sistema financeiro, os quais são pautados numa lógica meramente financista que cobra juros de uma população que vive em lugares de incipiente dinâmica socioeconômica, além de não se pautarem por princípios de racionalidade do processo de acumulação capitalista e do individualismo urbano. Portanto, os FRSs se apresentam como uma estratégia eficaz para promover a inclusão produtiva dos segmentos mais pobres e excluídos da população (FUNDAÇÃO GRUPO ESQUEL BRASIL, 2007).

A estratégia desenvolvida pelos FRSs se caracteriza por incentivar a prática da solidariedade e autogestão. Portanto, o papel exercido pelos FRSs é extremamente importante à medida que auxilia, sobretudo, famílias desprovidas de condições financeiras e que não têm acesso ao sistema bancário de financiamento. Assim, o aprimoramento das estratégias desenvolvidas pelos FRSs e a formalização de apoios e convênios junto às instituições públicas ou privadas podem abrir as portas para que ações desenvolvidas nos mais diferentes lugares do país possam ser ampliadas e o número de pessoas que praticam essa forma de Economia Solidária seja ampliado.

Metodologia

A seção apresenta os procedimentos adotados visando ao estudo do FRS da Comunidade Piqui da Rampa como indutor da Economia Solidária.

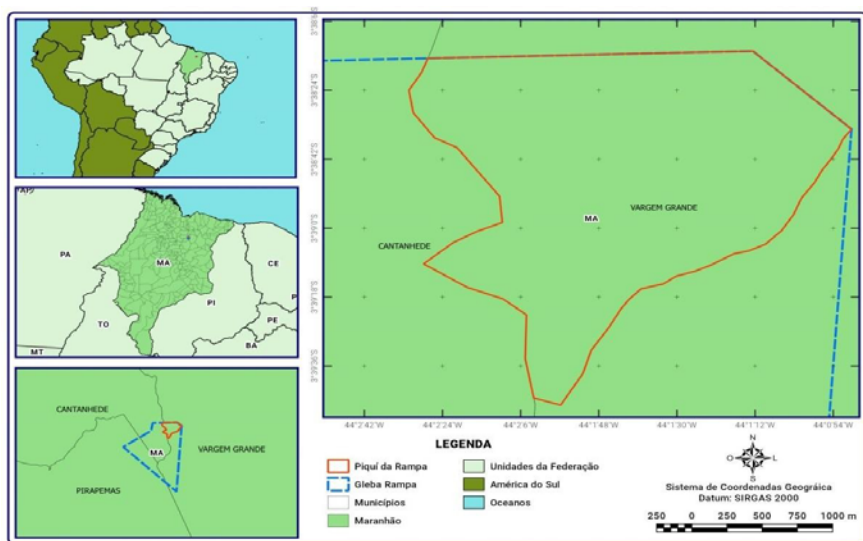
Delimitação da área de estudo

A Comunidade Quilombola Piqui da Rampa está localizada na zona rural do município maranhense de Vargem Grande. Este compõe a microrregião de Itapecuru Mirim, a qual integra a Mesorregião Norte do Maranhão.

O Piqui da Rampa é um dos povoados que compõem o Território Quilombola da Rampa (antiga Gleba da Rampa), cuja extensão compreende uma área de 6.418,02 hectares. A área deste território está distribuída entre os municípios maranhenses de Cantanhede, Pirapemas e Vargem Grande.

Além do Piqui da Rampa, outras dezessete comunidades compõem o Território Quilombolada Rampa. Ressalta-se que não existe delimitação legal entre elas, havendo somente uma divisão historicamente estabelecida e reconhecida por seus moradores a partir do espaço de uso que fazem das terras. Desse modo, o mapa 1 apresenta o espaço de uso do Piqui da Rampa, traçado de acordo com informações obtidas junto à associação comunitária em pesquisa de campo.

Mapa 1: Espaço de uso da Comunidade Piqui da Rampa, Vargem Grande – MA.



Fonte: IBGE, 2018; DATUM: SIRGAS 2000; NASCIMENTO, José Edilson do. 2018.

Vale ressaltar que os moradores que integram o Território Quilombola da Rampa, possuem a posse, mas não o título de propriedade da terra. Assim, com a finalidade de adquirirem a titulação das terras que historicamente pertenceram as suas famílias, as associações das comunidades Piqui da Rampa, São Joaquim, Rampa e Caetano passaram a requerer o título de propriedade junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), através do processo nº 54230.001872/2005-23, datado de 22 de abril de 2005. Esse processo não recebeu nenhum tipo de providência por parte do INCRA.

Fontes de informações

Esta pesquisa foi pautada em fontes primárias de informações. O levantamento destas foi antecedido pela realização de quatro encontros com os dirigentes da associação comunitária e demais moradores do Piqui da Rampa a partir de visitas específicas, as quais aconteceram nos dias 11 de julho de 2015, 01 de outubro de 2016, 14 de janeiro e 12 de maio de 2017. Nesses encontros foram apresentados os objetivos e a importância da pesquisa, bem como foram feitos os esclarecimentos sobre as técnicas empregadas ao longo do estudo e foi solicitada à direção da entidade representativa a autorização para a realização da pesquisa por meio da assinatura do termo de anuência. A pesquisa foi cadastrada na Plataforma Brasil a partir do CAAE (Certificado de Apresentação para Apreciação Ética) número 67240617.6.0000.5214 e Parecer 2085376.

As entrevistas (GIL, 2009; VIEIRA, 2008) e os formulários (GIL, 2009; VIEIRA, 2008) foram os instrumentos de coleta utilizados nesta pesquisa. Registra-se que as entrevistas foram aplicadas junto aos membros fundadores e dirigentes da Associação do Piqui da Rampa, Sr. E. F. (membro do Conselho Fiscal e ex-presidente) e Sr. W. S. (secretário e ex-presidente). Essas indicações foram feitas pela Associação do Piqui da Rampa e justificadas com o argumento que os indicados são grandes conhecedores da história da organização social e política da comunidade.

Já os formulários foram aplicados junto ao chefe de cada uma das trinta e duas (32) famílias da comunidade que estava na residência no momento da visita, correspondendo à

totalidade do número de famílias. Ao longo da aplicação foram encontrados chefes familiares, tanto do gênero masculino quanto do gênero feminino. Os formulários foram elaborados com perguntas fechadas e padronizadas.

De posse do material coletado a partir da aplicação dos instrumentos de pesquisa, foi dado o tratamento formal às informações. Procedeu-se com a transcrição das gravações das entrevistas e análise dos conteúdos (BARDIN, 2011) contidos nas falas dos participantes. Quanto aos dados coletados por meio dos formulários, estes foram lançados e organizados através do Programa da Microsoft Office Excel 2010. A partir dessa ferramenta foram geradas tabelas e gráficos conforme as temáticas, a exemplo da organização associativa.

Após essas etapas, realizaram-se a análise e a interpretação das tabelas e gráficos, assim como a catalogação de referências que auxiliaram na compreensão dos dados e das falas dos sujeitos envolvidos.

Do surgimento da organização associativa às ações solidárias do Fundo Rotativo Solidário da comunidade quilombola Piqui da Rampa

A seção tem a finalidade de analisar o FRS da Comunidade Piqui da Rampa. Na primeira subseção é realizado um resgate das condições que levaram a constituição da Associação do Piqui da Rampa, assim como é feita a caracterização da organização associativa a partir de informações levantadas através dos instrumentos de pesquisa. Na subseção seguinte, trata-se da solidariedade praticada pelo FRS do Piqui da Rampa.

Organização associativa da comunidade Piqui da Rampa

A representatividade política do Piqui da Rampa é desempenhada pela Associação Comunitária e Agrícola de Trabalhadores e Trabalhadoras Remanescentes de Quilombo Piqui da Rampa. Esta associação foi constituída em 31 de julho de 2016, a partir da junção da Associação Comunitária do Povoado Piqui (criada em 1995) e da Associação de Mulheres Negras do Povoado Piqui (criada em 2001).

A origem da organização associativa da comunidade está relacionada com a atuação das CEBs da Igreja Católica. Assim, em 1984, por iniciativa e orientação do pároco da Paróquia de Vargem Grande, foram iniciadas as reuniões e atividades que levaram à constituição da CEB do Piqui da Rampa.

Após mais de uma década de atuação e trabalhos desenvolvidos por meio da CEB do Piqui da Rampa, foram conseguidas importantes conquistas que marcaram a história do local enquanto comunidade e que motivou a constituição da associação comunitária.

Um empréstimo de 3.000 dólares adquirido em 1994 junto à Igreja Católica da Holanda foi o primeiro recurso financeiro conseguido pela comunidade. Essa quantia foi destinada à construção de uma casa de farinha. Como os moradores sobreviviam do trabalho realizado na roça-de-toco, resolveram no ano seguinte ao empréstimo doar meia linha de roça para contribuir com o pagamento. Desse modo, tudo que era obtido nessa meia linha de roça era destinado para o depósito da comunidade e depois comercializado e o arrecadado era destinado para uma conta bancária comunitária que os moradores passaram a chamá-la de fundo da comunidade. De

acordo com o Sr.

W. S., “só com as meias linhas de roça a gente conseguiu estocar mais de três mil quilos de farinha e o empréstimo que era para a gente pagar em três anos, a gente pagou em dois”.

Evidencia-se dessa forma que as práticas adotadas pela comunidade convergiram para as estratégias e definições da Economia Solidária (SINGER, 2002), e do fundo rotativo (SANTOS FILHO *et al.*, 2012), embora elas não tivessem a princípio tal intencionalidade.

Ressalta-se que a quitação do referido empréstimo antes do prazo estipulado de três anos serviu de estímulo para a comunidade buscar outros empréstimos. Nesse contexto, os moradores resolveram fundar em 15 de agosto de 1995 a “Associação Comunitária do Povoado Piqui”.

O ex-presidente e membro do Conselho Fiscal da Associação do Piqui da Rampa, Sr. E. F., detalhou a motivação para a criação da referida entidade:

O que motivou a criar a Associação do Piqui da Rampa foi aquela vida que a gente teve no passado [...]. Então o que fizemos, nós fomos incentivados pela Igreja Católica, não podemos dizer que não, as Cáritas. E aí nós se juntamos e criamos, houve a necessidade de criar uma associação comunitária para tentar acessar políticas públicas. (Entrevista concedida em agosto de 2017).

Portanto, a criação da associação ocorreu como estratégia de enfrentamento das grandes dificuldades que assolavam a comunidade, pois a pobreza e a fome era algo marcante na vida dos moradores. Destaca-se que antes da organização associativa o trabalho era realizado de forma individualizada e os resultados não eram satisfatórios, uma vez que a produção não era suficiente para garantir o sustento das famílias ao

longo do ano.

Com a criação da associação comunitária os moradores passaram a realizar os trabalhos coletivamente e os resultados obtidos foram mudando a realidade da comunidade. A partir dessa mudança, tornou-se comum ouvir dos moradores que “não somos ricos, continuamos pobres, mas nenhum morador passa fome como ocorria antes”. Esta fala evidencia as transformações ocorridas na comunidade a partir do trabalho associativo.

O Sr. W. S. descreve a situação da comunidade antes da criação da associação comunitária e das dificuldades que tiveram para constituírem a entidade.

A pobreza era tão grande que as pessoas achavam que se já tinha chegado a comida já tinha chegado tudo. Então, assim, não acreditavam. Então na criação da associação as pessoas pensavam: Pra que? Vocês não vão conseguir nada, isso é só pra gastar dinheiro com papel [...] Então isso foi uma dificuldade grande, de inserir na cabeça das pessoas que as coisas iam dar certo, foi um desafio grande que a gente alcançou, mas com muita batalha, muita dor de cabeça, muita gente chorava, pensava em desistir, que não ia acontecer que a família ia morrer de fome porque não tinha condição, se parasse um dia para trabalhar para associação ele achava que ia morrer de fome e a gente bateu muito nessa tecla, que a gente conseguia junto vencer esse obstáculo. (Entrevista concedida em agosto de 2017).

A constituição da Associação do Piqui da Rampa e o envolvimento dos moradores são apontados pelos dirigentes comunitários como fundamentais para a consolidação da entidade representativa. Destaca-se que além do trabalho ser realizado de forma coletiva, o resultado obtido a partir da produção é dividido de forma igual entre todas as famílias envolvidas de acordo com os trabalhos realizados. Nesse sentido, o dirigente Sr. W. S., afirma que:

Hoje em dia, 95% dos trabalhos da comunidade são comunitários e os serviços e lucros são divididos entre todas as famílias, que atualmente trabalham com o manejo orgânico e sustentável de horta comunitária, campo de sequeiro, avicultura, piscicultura entre outros. (Entrevista concedida em agosto de 2017).

Destaca-se que cabe à Associação do Piqui da Rampa a responsabilidade pela organização e pelo gerenciamento de tudo aquilo que é obtido coletivamente pelos membros da entidade. Também é função da referida associação articular junto a órgãos públicos e privados a implementação de políticas públicas que atendam à comunidade.

A Associação Comunitária do Piqui da Rampa é composta por 60 membros associados. Estes são caracterizados como agricultores e produtores familiares.

A partir da aplicação dos 32 formulários juntos aos chefes de famílias foi verificado que 69% dos chefes de famílias fazem parte da Associação do Piqui da Rampa. Os que não fazem parte da entidade representam 31% do total. Entre estes estão os que nunca tiveram interesse em participar, os que fizeram parte e se desligaram, os que alegam não terem recebido o convite e os que usam outros motivos para justificar a não participação.

Quanto à ocupação de cargos de direção da Associação do Piqui da Rampa, constatou-se entre os sócios que 54,5% já haviam ocupado ou estavam ocupando alguma função diretiva da entidade. Já o percentual daqueles que não haviam ainda exercido funções de direção correspondeu a 45,5% do total. Embora o percentual de sócios que já exerceram ou exercem cargos de direção seja superior a 50%, verifica-se a

necessidade da inclusão de mulheres nos cargos de direção da entidade, haja vista que na atual gestão, iniciada em 31 de julho de 2016 não há mulheres. Ressalta-se que a referida associação foi constituída a partir da junção de duas outras associações, incluindo a Associação de Mulheres Negras do Povoado Piqui.

Levando-se em consideração o nível de satisfação dos moradores com o trabalho desenvolvido pela associação comunitária, os entrevistados avaliaram como sendo bom (72%) ou excelente (28%). A satisfação manifestada é uma consequência das ações e conquistas que tiveram a associação como principal articuladora. Os projetos de eletrificação rural, de melhorias habitacionais, de melhorias das vias de acesso, da casa de farinha, do poço artesiano e da construção da barragem estão entre as principais conquistas, que convergem para melhoria da qualidade de vida e para o bem viver da população (GADOTTI, 2009).

Portanto, além da função desempenhada na conquista de políticas públicas, a Associação do Piqui da Rampa se destaca pelo trabalho de organização dos moradores, pela implantação do trabalho coletivo e, sobretudo, pela realização das ações solidárias desenvolvidas a partir do FRS da comunidade.

Fundo Rotativo Solidário do Piqui da Rampa: a solidariedade na prática

A organização e o trabalho coletivo praticado na Comunidade Quilombola Piqui da Rampa possibilitaram o surgimento da prática de emprestar ou doar quantias em dinheiro para as famílias da comunidade como estratégia de

promover a solidariedade entre os moradores. Para tanto, passou-se a recorrer ao chamado “Fundo Rotativo Solidário”, também identificado como “Conta Comunitária”, a qual foi criada a partir da Associação do Piqui da Rampa. A atuação solidária do fundo atende, dentro das possibilidades, tanto famílias da própria comunidade quanto de comunidades vizinhas.

No início dos anos 2000, a partir da abertura da conta comunitária da associação, configurou-se na comunidade a constituição do FRS como resultado da participação dos moradores nos encontros e atividades promovidas pela Igreja Católica através das CEBs, bem como da atuação da Cáritas Brasileiras. Nesse sentido, o fundo criado na comunidade se enquadra na classificação de FRS estabelecida pelo NESOL-USP (2015).

Contudo, as ações solidárias são bem anteriores e já eram desenvolvidas no dia a dia da comunidade antes mesmo da constituição do referido fundo. Nesse sentido, o Sr. W. S., afirmou que as bases do FRS teriam sido heranças de seus antepassados e que foram sendo aprimoradas com o passar do tempo, pois os moradores sempre dividiram o pouco que tinham com os outros membros da comunidade. Desse modo, argumenta que:

O fundo rotativo, nós entendemos que ele já funcionava dentro da comunidade, porque minha mãe matava um pinto, assim da primeira pena, mas ela dividia um pedacinho com todas as famílias da comunidade, aí se pergunta até um pinto? Mas se dividia. Isso é a partilha do fundo rotativo. Assim nós ficamos nesse trabalho, na divisão, na questão se a pessoa adoecia a gente tratava da roça dele ou então se ele atrasava quando terminava a gente ajudava. (Entrevista concedida em agosto de 2017).

Essa narrativa converge para as características presentes na definição de FRS proposta por Santos Filho *et al.* (2012), ao valorizar as atividades produtivas de caráter associativo e que funciona a partir de compromissos voluntários, bem como ao adotar uma gestão compartilhada e uma convivência solidária.

A fonte de manutenção do FRS do Piqui da Rampa tem como origem as atividades desenvolvidas pelos próprios associados. Assim, destacam-se a festa comunitária da farinha, as diárias de trabalho e os excedentes gerados a partir da comercialização dos produtos agrícolas cultivados coletivamente.

O tradicional festejo da farinha em homenagem à Santa Luzia é realizado anualmente no segundo sábado do mês de dezembro na comunidade Piqui da Rampa. Esse festejo representa uma das principais atividades alimentadoras da Conta Comunitária. Conforme os dirigentes da Associação, cerca de 30% do que é obtido a partir dessa festa é destinado ao FRS da comunidade.

A doação de diárias de trabalho realizadas pelos associados é outro fator valorizado pelos dirigentes, pois simboliza concretamente um ato de solidariedade, à medida que se abre mão de algo em prol da coletividade. Na prática, os moradores dispensam mensalmente em favor da associação o valor correspondente a uma diária, ou seja, um dia de trabalho.

Os excedentes gerados a partir da comercialização dos produtos agrícolas resultam predominantemente da negociação realizada através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) por meio de convênio estabelecido junto

à Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Esse convênio absorve em média 80% da produção comercializada da comunidade. O restante da produção é negociado através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e diretamente no mercado e feira local.

Segundo o Sr. W. S., o FRS do Piqui da Rampa desde a sua criação recebeu somente uma única doação externa, a qual foi realizada pela Cáritas Brasileira e correspondeu ao valor de R\$ 1.200,00. Embora existam fontes de financiamento público para os FRS, a exemplo do convênio realizado entre a SENAES e o BNB, conforme anteriormente citado (NESOL-USP, 2015), registra-se que o FRS do Piqui da Rampa não recebeu, ainda, nenhum tipo de financiamento governamental.

Os recursos obtidos a partir da realização de atividades coletivas são destinados para a conta da Associação. Nessa perspectiva, a tabela 2 apresenta os valores captados por meio das atividades desenvolvidas pela comunidade no período entre os anos de 2014 a 2017.

Tabela 2: Recursos captados pela Associação do Piqui da Rampa nos anos entre 2014 a 2017.

ANO	VALOR (R\$)
2014	90.000,00
2015	120.000,00
2016	120.000,00
2017	130.000,00
TOTAL	560.000,00

Fonte: Associação Comunitária e Agrícola de Trabalhadores e Trabalhadoras Remanescentes de Quilombo Piqui da Rampa, 2018.

Levando em consideração a tabela 2, verifica-se que tem havido um crescimento na captação de recursos no decorrer dos anos. A exceção foi o ano de 2016, que manteve o mesmo valor do ano anterior. Essa informação demonstra que as atividades desenvolvidas pela comunidade Piqui da Rampa têm alcançado resultados satisfatórios.

Embora a Associação do Piqui da Rampa consiga controlar anualmente todas as entradas e saídas da Conta Comunitária, ressalta-se que não há um registro com todas as informações sistematizadas correspondentes aos valores obtidos por cada fonte alimentadora ao longo dos anos. Conforme a Fundação Grupo Esquel Brasil (2016), a inexistência de um controle eficiente das informações financeiras é uma das fragilidades na gestão dos FRSs existentes no Maranhão, pois ainda são pouco organizados e funcionam informalmente.

Para Santos Filho *et al.* (2012), o excesso de informalidade se constitui como grande ameaça para os FRS, o que pode inviabilizar a continuidade das exitosas experiências dessa estratégia de financiamento da Economia Solidária.

Quanto às pessoas assistidas pelo FRS do Piqui da Rampa, constatou-se que 37,5% dos participantes da pesquisa já haviam recorrido ao fundo por meio de doações ou empréstimos. Estes foram concedidos com o propósito de suprir ou minimizar necessidades consideradas emergenciais para os moradores, destacando-se as relacionadas à saúde, a funerais, à construção de moradias e a viagens.

Conforme os dirigentes da Associação do Piqui da Rampa, os valores concedidos pelo FRS podem ser tanto através de empréstimos quanto de doações. A forma de concessão é decidida coletivamente pelos associados e leva

em consideração o tipo de necessidade e a situação financeira do requerente. Embora a associação tenha o registro dos valores disponibilizados, não há o controle daquilo que foi feito através de doações ou empréstimos.

Neste sentido, a tabela 3 apresenta as principais finalidades contempladas pelas doações ou empréstimos e os valores concedidos pelo FRS do Piqui da Rampa no período entre 2014 e 2017.

Tabela 3: Empréstimos ou doações realizados pelo Fundo Rotativo Solidário do Piqui da Rampa no período de 2014 a 2017.

Finalidade do empréstimo/ Doação	ANO				TOTAL (R\$)
	2014 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)	
Funeral	7.000,00	4.000,00	-	250,00	11.250,00
Saúde	1.000,00	700,00	1.300,00	-	3.000,00
Construção de Moradia	-	880,00	1.200,00	-	2.080,00
Viagem	-	-	-	2.500,00	2.500,00
Festa comunitária	-	-	-	600,00	600,00
Equipamento para a Igreja	-	-	-	1.200,00	1.200,00
Total	8.000,00	5.580,00	2.500,00	4.550,00	20.630,00

Fonte: Associação Comunitária e Agrícola de Trabalhadores e Trabalhadoras Remanescentes de Quilombo Piqui da Rampa. Elaborado por Nascimento, José Edilson do., 2018.

Nota: Sinal convencional utilizado: - Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

Com base na tabela 3, verifica-se que 2014 foi ano em que o FRS do Piqui da Rampa disponibilizou maior valor para os empréstimos ou doações. O valor dispensado correspondeu a 9% do total arrecadado pela comunidade, R\$ 90.000,00.

Naquele ano, as despesas com auxílio funeral concentraram quase a totalidade dos valores dispensados, 87,5%. No ano seguinte, a principal finalidade da concessão continuou sendo a mesma e o percentual em relação ao total concedido no ano correspondeu a 72%. Utilizou-se 5% do total de R\$ 120.000,00 com empréstimo ou doações. No ano de 2016 foi disponibilizado o menor valor, R\$ 2.500,00 para as ações solidárias desenvolvidas pelo fundo, correspondendo a 2% do valor contido na Conta Comunitária (R\$ 120.000,00). Já o ano de 2017, embora não tenha sido o ano a dispensar maior valor, foi o que registrou o maior número de ocorrências (4). Naquele ano, do total de R\$ 130.000,00 adquiridos coletivamente pela comunidade, 3,5% foi cedido solidariamente.

Considerando os participantes da pesquisa que já haviam sido beneficiados pelos empréstimos ou doações disponibilizados pelo FRS do Piqui da Rampa, registra-se que 67% declararam não ter devolvido o valor recebido. Somente 33% informaram ter restituído a quantia auferida. Salienta-se que a devolução informada por aqueles que dizem ter feito a restituição não ocorreu diretamente em forma de dinheiro e sim por meio de dias trabalhados em prol da associação. Quanto aos trabalhos realizados, ressalta-se que os membros da Associação do Piqui da Rampa têm o compromisso voluntário de doar mensalmente uma diária de trabalho para a entidade. Assim, o valor correspondente à referida diária é destinado para o FRS da comunidade. Recorda-se que a definição dos fundos rotativos solidários proposta por Santos Filho *et al.* (2012) prevê devoluções na forma monetária ou pelo equivalente a produtos ou serviços. A forma de devolução não monetária também é

encontrada na classificação dos fundos apresentada por Barreto (2016). Portanto, as diárias trabalhadas em prol da associação podem ser consideradas uma forma de devolução ao FRS da comunidade.

Os dirigentes da Associação do Piqui da Rampa defendem que as ações desenvolvidas pelo FRS da comunidade têm como objetivo principal a solidariedade. Desse modo, acreditam que o mais importante é que as pessoas tenham consciência de que os problemas estão sendo resolvidos porque teve a participação e a ajuda de toda a comunidade. Tais práticas apontam para emancipação da Comunidade a partir da lógica da solidariedade (GUSSI *et al.* 2012).

Dessa forma, entende-se que o FRS do Piqui da Rampa está de acordo com a Economia Solidária à medida que coloca em prática os seus princípios, ou seja, a autogestão, a solidariedade, a reciprocidade e o trabalho coletivo.

Considerações finais

O surgimento da organização associativa da comunidade quilombola Piqui da Rampa é considerado como o acontecimento que transformou a história da comunidade, pois com a criação da entidade as ações desenvolvidas, o planejamento, as decisões e as atividades produtivas e comerciais passaram a ser realizadas coletivamente.

O trabalho realizado pela Associação do Piqui da Rampa é uma consequência direta da organização e, sobretudo, da união dos moradores. Nesse contexto, destaca-se que o FRS foi constituído como estratégia de promover a solidariedade na

comunidade a partir da concessão de doações ou empréstimos para as pessoas minimizarem as suas necessidades.

Embora o FRS do Piqui da Rampa apresente características que convergem para definições e classificações existentes, entende-se que este precisa avançar em relação à formalização, assim como na organização administrativa, no registro e no controle das atividades.

Portanto, a função desempenhada pelo FRS do Piqui da Rampa ultrapassa a simples questão da doação. A sua importância está relacionada com os valores e princípios que são construídos ou realçados como a solidariedade e a reciprocidade.

Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARRETO, Simaia S. Os fundos rotativos solidários no Brasil: uma perspectiva a partir do mapeamento dos fundos de 2011-2012. **Boletim do Mercado de Trabalho**: conjuntura e análise, Brasília: Ipea: MTPS, v. 1, n. 60, p. 101-108, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6627/1/bmt60_fundos.pdf. Acesso em: 22 jan. 2019.

CÁRITASBRASILEIRA. **Sobrevivência e cidadania**: Avaliação qualitativa dos projetos alternativos da Cáritas Brasileira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). **Economia Solidária**: outra economia a serviço

da vida acontece.2010. Disponível em: <http://www.numiecosol.ufscar.br/documentos/textos-economia-solidaria/cartilha-economia-solidaria-outra-economia-a-servico-da-vida-acontece/view>. Acesso em: 16 maio 2018.

FUNDAÇÃO GRUPO ESQUEL BRASIL (org.). Fundos Solidários: por uma política de emancipação produtiva dos movimentos sociais. **Mobilização em prol de uma política pública de apoio a Fundos Solidários**. Caderno 1. Fortaleza: Fundação Grupo Esquel Brasil/BNB, 2007. Disponível em: <http://caritas.org.br/wp-content/uploads/2011/03/Caderno-1-FUNDOS-SOLID%C3%81RIOS-POR-UMA-POL%C3%8DTICA-DE-EMENCIPA%C3%87%C3%83O-PRODUTIVA-DOS-MOVIEMNTOS-SOCIAIS.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2018.

FUNDAÇÃO GRUPO ESQUEL BRASIL. **Fundos Solidários: tecendo redes, entrelaçando vida**. Maranhão, 2016.

GADOTTI, Moacir. **Economia solidária como práxis pedagógica**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GONÇALVES, Alicia F. A história dos fundos rotativos solidários no estado da Paraíba: a construção político-institucional de uma política pública. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**. Recife, v. I, n. 1, p. 225-241, fev. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaopublica/article/viewFile/1118/861>. Acesso em: 24 abr. 2018.

GUSSI, A.; SANTOS FILHO, C. dos; ALMEIDA, G. F. B. de. A experiência de fomento público a Fundos Rotativos Solidários no Nordeste: o caso da Rede Bodega. **Mercado de trabalho: conjuntura e análise**. Brasília: Ipea: MTE, n. 60, p. 77-86, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov>.

br/bitstream/11058/3907/1/bmt50_econ03_aexperiencia.pdf. Acesso em: 25 nov. 2018.

LECHAT, Noëlle M. P. Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata? **Civitas**

– Rev. de Ciências Sociais, Porto Alegre, Ano 2, n. 1, p. 123-140, junho 2002. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/91>. Acesso em: 04 abr. 2018.

NÚCLEO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA – NESOL-USP. **Finanças Solidárias** (Cadernos de Finanças Solidárias). São Paulo – NESOL-USP, 2015. Disponível em: <http://centrodeestudoseassessoria.org.br/wp-content/uploads/2017/08/Cadernos-Finan%C3%A7as-Solidarias-NESOL-USP.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2018.

RAZETO, L. Economia de solidariedade e organização popular. In: GADOTTI, M.; GUTIERREZ F. (org.). **Educação comunitária e economia popular**. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTIAGO, E. G. Movimentos Sociais da Economia Solidária na América Latina: Simbolismos de uma Luta Contra o Capitalismo Hegemônico. In: CARVALHO, Alba Maria Pinho de; HOLANDA, Francisco Uriam Xavier de (org.). **Brasil e América Latina: percursos e dilemas de uma integração**. Fortaleza: Edições UFC, 2014. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/21286/3/2014_capliv_egsantiago.pdf. Acesso em: 26 abr. 2018.

SANTOS FILHO, C. dos; MARQUES, R.; PAIVA, V. R. A. de; PEREIRA, W. A. Fundo Rotativo Solidário do Fórum da Economia do Negro: Uma Experiência de Finanças Solidárias com Recorte Racial em Fortaleza, Ceará. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, v. 3, n. 2, p. 184-204, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/viewArticle/291>. Acesso em: 14 maio 2018.

SILVA, Sandro P. A política de Economia Solidária no ciclo orçamentário nacional (2004-2018): inserção, expansão e crise de paradigma (Texto para discussão). Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2018. Disponível

em:

http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34427&Itemid=4

33. Acesso em: 22 mar. 2019.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul. Economia Solidária. In: CATTANI, Antônio David (org.). **A Outra Economia**. PortoAlegre: Veraz Editores, 2003.

SINGER, Paul. Por um sistema financeiro social. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 10 jul. 2007. Disponível

em:

<https://acervo.folha.com.br//leitor.do?anchor=5226026&pd=506aa72cd1dca266fb6c3203175bcc49>

Acesso em: 25 mar. 2019.

VIEIRA, Sonia. **Como escrever uma tese**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

WELLEN, Henrique André Ramos. Contribuição à crítica da 'economia solidária'. **Revista Katálisis**.

Florianópolis v. 11, n. 1, p. 105-115, jan./jun. 2008. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/rk/v11n1/10.pdf>. Acesso em: 13 out. 2018.

A pluriatividade da agricultura familiar na zona rural do município de Alcântara - MA

Maria dos Reis Araújo Souza¹

Francisca Thamires Lima de Sousa²

Neuzeli Maria de Almeida Pinto³

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar e identificar a pluriatividade que vem sendo desenvolvida pelos trabalhadores na agricultura familiar em Alcântara - MA. No decorrer desta investigação foi adotado como método o Materialismo histórico dialético que parte da aparência e pretende alcançar a essência do objeto e o entende como um conjunto de processos inacabados. Quanto aos procedimentos operativos adotou-se uma abordagem qualitativa, seguida de uma pesquisa documental e uma revisão integrativa. Entre os resultados, podemos apontar que a produção em Alcântara não vem sendo executada em grande escala, pois os trabalhadores não dispõem de recursos suficientes para investir na produção e muitos não dispõem de todos os documentos necessários para participar das licitações e se inserir nos programas sociais. Por fim, destaca-se que o apoio fornecido pelo Estado e o Município de Alcântara aos produtores é insuficiente.

Palavras-chave: pluriatividade, agricultura familiar, Alcântara.

¹ Mestra em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão (PPDSR - UEMA) Instituição: Faculdade Biometria (FAB) Endereço: Campus principal, VCOL 7000, 4, Parque Vitória, São José de Ribamar - MA. E-mail: reisaraujo2008@hotmail.com

² Mestra em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão (PPDSR/UEMA) Instituição: Faculdade Biometria (FAB) Endereço: Campus principal, VCOL 7000, 4, Parque Vitória, São José de Ribamar - MA. E-mail: assts.tham@gmail.com

³ Doutora em Teoria e Pesquisa Comportamental pela Universidade Federal do Pará (PPGTPC/UFPA) Instituição: Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) Endereço: Cidade Universitária Paulo VI, Caixa Postal 09, São Luís - MA. E-mail: neuzelipinto2609@gmail.com

The pluriactivity of family agriculture in the rural area of the municipality of Alcântara – MA

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze and identify the pluriactivity that has been developed by workers in family farming in Alcântara - MA. In the course of this investigation, dialectical historical materialism was adopted as a method, which starts from the appearance and intends to reach the essence of the object and understands it as a set of unfinished processes. As for the operative procedures, a qualitative approach was adopted, followed by documental research and an integrative review. Among the results, we can point out that production in Alcântara has not been carried out on a large scale, workers do not have sufficient resources to invest in production, many do not have all the necessary documents to participate in tenders and be included in social programs, finally, it is highlighted that the support provided by the State and Municipality of Alcântara to producers is insufficient.

Keywords: pluriactivity, family farming, Alcântara.

1. INTRODUÇÃO

A zona rural do município de Alcântara/MA se configura um campo fértil para o desenvolvimento da pluriatividade da agricultura familiar. Isto acontece em razão da biodiversidade existente, somada à combinação de atividades agrícolas com outras atividades monetárias dentro e fora dos estabelecimentos familiares, unificando, dessa forma, os conceitos de diversificação produtiva e agricultura desenvolvidos em Alcântara. Assim, o presente trabalho se propõe analisar a pluriatividade da agricultura familiar existente em Alcântara e como tem contribuído para

a subsistência das famílias que ali residem e trabalham, além de verificar se possuem suporte governamental por meio de Políticas públicas direcionadas a essa população que habita na zona rural do referido município.

O município de Alcântara – MA, fundado em 1648, possui uma área total de 1.486,678 km². Seus primeiros habitantes foram os índios tupinambás, e posteriormente os negros africanos, ambos escravizados nos primeiros anos de povoamento da região, tanto pelos colonos portugueses quanto pelos jesuítas (ANDRADE et al., 2006, p. 185- 186). Em vista disso, boa parte dos habitantes são afrodescendentes.

Em relação à localização de Alcântara, sabe-se que está na extensão das florestas dos Guarás, entre as bacias de Camões e São Marcos e se encontra no limite oriental da Amazônia legal, integrando a ilha do Cajual, do Livramento e das Pacas, sendo considerado um importante sítio arqueológico, rico em recursos naturais, em biodiversidade, possuindo um dos maiores patrimônios histórico e cultural do período colonial, tombado pela Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO), (MELO, 2008, p. 22).

De acordo com o último censo demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, a população total do município de Alcântara está estimada em 21.851 habitantes, sendo que a taxa de urbanização da sede correspondia a 26% da população do município e a zona rural com 74%. Tendo em vista esse dado, é importante referir que atualmente o município concentra 217 povoados que são comumente chamados pelos moradores de quilombos, terras de santo, comunidades remanescentes de quilombo, comunidades negras rurais ou agrovilas.

Quanto aos povoados, estes eram os territórios onde os indígenas e os africanos cativos se refugiavam, e se organizavam após se insurgirem contra a escravidão imposta durante a colonização portuguesa. Quase sempre eram lugares de difícil acesso, na zona rural, distante da sede, onde não pudessem ser encontrados pelos capitães do mato. Com a abolição da escravidão e a decadência econômica que se abateram sobre Alcântara em fins do século XIX, as grandes fazendas decaíram muito, o que levou os fazendeiros a abandonarem suas propriedades, possibilitando aos indígenas e negros se apropriarem das terras e começarem a realizar suas atividades de produção, colheita, pesca e troca (MELLO, 2008).

A articulação entre as atividades agrícolas e extrativistas realizadas pelos negros e índios nos quilombos e nas fazendas abandonadas gerou uma autonomia às famílias, a qual prevalece até os dias de hoje. Esta possibilitou a estabilização, e acarretou no fortalecimento de uma identidade própria com costumes e tradições ligadas aos moradores do território.

Hodiernamente, todas as famílias que residem na zona rural de Alcântara desenvolvem direta ou indiretamente algum tipo de trabalho na agricultura familiar. Não raro essa atividade é a principal fonte de renda das famílias. Por essa razão, muitos dos trabalhadores buscaram inserir-se no antigo *Programa de Aquisição de Alimentos* (PAA) atual *Alimenta Brasil*, que foi instituído em 30 de dezembro de 2021, ocasião em que foi publicada no diário oficial da União a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, instituindo o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, este último substituto do Programa de Aquisição de Alimentos, antigo PAA. Assim, o

artigo 1º desta lei o institui. *In Verbis*:

O Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil, em substituição ao Programa Bolsa Família, de que trata a Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, e ao Programa de Aquisição de Alimentos, de que trata o art. 19 da Lei nº 10.696 de 2 de julho de 2003, respectivamente[...]. (BRASIL, 2004)

Ou ainda, no *Programa* Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) que são desenvolvidos pelo município de Alcântara – MA, fundado em 1648, possui uma área total de 1.486,678 km². Seus primeiros habitantes foram os índios tupinambás, e posteriormente os negros africanos ambos foram escravizados nos primeiros anos de povoamento da região, tanto pelos colonos portugueses quanto pelos jesuítas (ANDRADE et al., 2006, p. 185-186). Em vista disso, boa parte dos habitantes são afrodescendentes.

Em relação à localização de Alcântara, sabe-se que está na extensão das florestas dos Guarás, entre as bacias de Camões e São Marcos e se encontra no limite oriental da Amazônia legal, integrando a ilha do Cajual, do Livramento e das Pacas, sendo considerado um importante sítio arqueológico, rico em recursos naturais, em biodiversidade, e possui um dos maiores patrimônios histórico e cultural do período colonial, tombado pela Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO), (MELO, 2008, p. 22).

É relevante referir que um dos fatores que contribuiu para o aumento de trabalhadores no setor agrícola da zona rural de Alcântara é decorrente do baixo grau de escolaridade da população, considerado um dos mais baixos do país, seguido da renda.

A renda média familiar em Alcântara gira em torno de 194,50 R\$ dado que agrega valores monetários e não monetários, o

que equivale a uma renda per capita de aproximadamente, 1/2 salários mínimos. Ainda sobre as informações do IBGE, verifica-se que a renda média do município representa 56,77% da renda média do estado, cujo valor é de 343,22. (DLIS, 2003, p. 33).

Um dos fatores que contribui para o agravamento desses índices é a ausência de escolas nos povoados. Quando há, apenas é oferecido o ensino básico e fundamental, sendo necessário que os estudantes se desloquem até à sede do município para cursar o ensino médio. Esse deslocamento é inviável em alguns povoados, por conta das péssimas condições das estradas, o que também impossibilita a entrada do ônibus escolar.

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2015) entre a população na faixa etária de 25 anos ou mais do município, “29,35% eram analfabetos, 30,94% tinham o ensino fundamental completo, 18,67% possuíam o ensino médio completo e apenas 2,97%, o superior completo”.

Desse modo, o município de Alcântara foi escolhido como objeto desta pesquisa não só por ser um território rico em biodiversidade e recursos naturais, mas por possuir um número de habitantes maior no meio rural que ainda exercem suas atividades de subsistência baseado na agricultura familiar.

Assim, o objetivo desta pesquisa é analisar e identificar a pluriatividade que vem sendo desenvolvida pelos trabalhadores na agricultura familiar em Alcântara, verificar se essas atividades têm contribuído de forma significativa para a sobrevivência das famílias e se têm recebido suporte governamental no que se refere ao apoio técnico, orientações e recursos financeiros para investir na produção, haja vista que muitos não dispõem de todos os documentos necessários para

participar das licitações e se inserir nos programas sociais, para facilitar a venda de sua produção.

2. METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto, foi adotado como método o Materialismo histórico dialético, que parte da aparência e pretende alcançar a essência do objeto em questão e o entende como um conjunto de processos inacabados. Quanto aos procedimentos operativos de análise, este se deu numa abordagem qualitativa, através do qual foi realizada uma revisão integrativa da literatura existente sobre o objeto em questão. Destarte, pode-se ressaltar que este tipo de investigação tem como finalidade:

Sintetizar resultados obtidos em pesquisas sobre um tema ou questão, de maneira sistemática, ordenada e abrangente. É denominada integrativa porque fornece informações mais amplas sobre um assunto/problema, constituindo, assim, um corpo de conhecimento. Deste modo, o revisor/pesquisador pode elaborar uma revisão integrativa com diferentes finalidades, podendo ser direcionada para a definição de conceitos, revisão de teorias ou análise metodológica dos estudos incluídos de um tópico particular. (SOUZA; SILVA; CARVALHO, p. 40, 2010).

A pesquisa foi dividida em etapas. Primeiramente, delimitamos o seguinte questionamento: como ocorre a pluriatividade da agricultura familiar no município de Alcântara – MA. Em seguida foi realizada, uma busca de materiais existentes, tais como artigos, teses, dissertações e documentos nas bases de dados do Governo Federal, da SCIELO (Scientific Electronic Library Online), do Google

Acadêmico e do IBGE para detectar e verificar os estudos conforme os critérios de inclusão e exclusão, definidos previamente.

Entre os critérios de inclusão utilizados estão os estudos realizados no período de 2003 à 2020 disponíveis na língua portuguesa, os quais estejam relacionados ao objeto de investigação e que possam responder à questão norteadora desta investigação.

Quanto aos critérios de exclusão podemos destacar os estudos que não tenham sido realizados no período pré-estabelecido, em outros idiomas, e que não estejam nas bases de dados do Google Acadêmico, SCIELO, IBGE e do Governo Federal.

Para análise dos dados extraídos através dos estudos selecionados, estes foram classificados, observados e descritos no período de novembro de 2019 a fevereiro de 2020, com o intuito de reunir o conteúdo produzido sobre o assunto em pauta e descrever na revisão integrativa apenas o que pudesse responder ao questionamento central desta investigação.

3. A PLURIATIVIDADE NA AGRICULTURA FAMILIAR E SUA MANIFESTAÇÃO NA GERAÇÃO DE RENDA NO MUNICÍPIO DE ALCÂNTARA-MA

Atualmente, a economia do Município de Alcântara sustenta-se essencialmente pelo turismo local, pela pesca artesanal, pela agricultura de abastecimento familiar, pelos Programas de Transferência de Renda do Governo Federal e Estadual, pelos serviços públicos e as aposentadorias dos

trabalhadores rurais e servidores, das pensões, auxílios, “do setor empresarial com 106 unidades instaladas” (FILHO et al., p. 15, 2011). Entre as pessoas ocupadas na faixa etária de 18 anos ou mais do município, 49,19% trabalhavam no setor agropecuário, 1,90% na indústria extrativista, 1,50% na indústria de transformação, 7,56% no setor de construção, 0,48% nos setores de utilidade pública, 7,66% no comércio e 31,71% no setor de serviços (IBGE, 2010). Como podemos perceber, a agricultura tem um peso significativo na economia do município e na vida do povo alcantareense.

Entre os produtos produzidos pelos trabalhadores inseridos na agricultura familiar podem-se citar o feijão, a mandioca, o milho, a banana, o bacuri, o azeite; o carvão, o artesanato, o licor, marcenaria, atividades pesqueiras, dentre outras peculiar da região. Esses produtos são produzidos para o próprio consumo das famílias e para serem comercializados na sede de Alcântara e no Centro histórico de São Luís ou no Mercado Central. No caso do artesanato com cerâmica, estes são comercializados até fora do país. É relevante destacar que, somente essas atividades não são capazes de suprir as necessidades básicas das famílias, o que enseja os produtores desenvolver outros meios de produção.

Nos dias que correm, é comum observar os agricultores, que residem no meio rural do município de Alcântara, deslocando-se para outros povoados ou para a sede, a fim de desenvolver outras atividades que venham complementar sua renda.

Dentre as atividades mais procuradas pelos agricultores destacamos: os serviços públicos do município e o setor

comercial formal e informal. Nestes eles dedicam entre seis a oito horas diárias. A ausência de oportunidades de trabalhos alternativos na sede tem provocado um aumento do êxodo rural em Alcântara. É notável destacar que os agricultores que não se inserem em nenhum desses serviços veem como única alternativa a emigração para São Luís, por achar que na capital terão melhores condições de trabalho e possibilidades de qualificação profissional.

A capital normalmente é o destino mais procurado, por esta ser relativamente próxima e pelo acesso facilitado. Este pode ser realizado de duas formas, ambas partindo de Alcântara; a primeira é feita por pequenas embarcações (barcos de madeira rústicos, lanchas e catamarãs) que saem do cais e atracam na Rampa Campo Melo ou na praia da Ponta-d'Areia em São Luís. A escolha do local fica sujeito à maré; a segunda é via *ferry boat*, partindo do porto do Cujupe rumo ao terminal da Ponta da Espera.

O acúmulo de trabalho desenvolvido por esses agricultores pode ser denominado de pluriatividade. Esta se estabelece como uma prática social, decorrente da busca de formas alternativas para garantir a reprodução das famílias, além de se constituir em mecanismos de reprodução e ampliação de fontes alternativas de renda.

Nessa perspectiva adotaremos o conceito de Schneider (2009) que caracteriza a pluriatividade como “dupla ocupação” de membros de famílias rurais que buscam algum tipo de trabalho ou renda, geralmente em tempo parcial fora de suas propriedades.

Desta forma, pode-se considerar que a pluriatividade e as atividades não-agrícolas são mecanismos de desenvolvimento.

Ambas contribuem com a organização e produção do trabalho familiar, geram novos mecanismos de sobrevivência, e ampliação da importância das famílias na estrutura social (BAUMEL et al., 2004, p. 140).

Como podemos perceber, são muitas as atividades em que os produtores se inserem, mas estas não vêm suprindo suas necessidades essenciais como alimentação, saúde, educação e vestuário, por isso eles vem buscando outras formas de trabalho para complementar sua renda, seja em outros povoados seja na própria sede do município.

O que se observa diante desse cenário são as mudanças que vêm ocorrendo na forma de labor desses agricultores, principalmente com o advento da terceirização, gerando os pagamentos são realizados por hora de trabalhado ou por diária, e que essa flexibilidade vêm facilitar a conciliação de atividades agrícolas e não agrícolas, no campo e na cidade. A esse respeito Pires et al. (2018, p.2) refere que

Em caso de atividade não agrícola, exercida por ente da família de agricultores, tem-se a realização de atividades que nada se referem ao setor produtivo. Porém nas relações profissionais e diárias retrata sua origem e o meio que é inserido, abrindo novas oportunidades de negócios e levando novos conhecimentos para a gestão da propriedade familiar

A zona rural de Alcântara, assim como a sede, possui vários pontos turísticos, praias e trilhas dada a sua constituição histórica, que além desse entrelaçamento de relações campo/cidade é capaz de atrair pessoas pelo seu potencial, sua história e tradições. Muitas famílias vêm investindo tempo e recursos financeiros nesses espaços, o que pode gerar perdas ao meio rural e trazer grandes consequências aos agricultores, como

ensajar fazer das atividades extra-agrícolas sua principal fonte de renda.

Uma das maiores perdas do meio rural é sem dúvida a distorção do modo de vida e produção e a perda da identidade desses agricultores que antes era direcionada pela:

Posse comum das terras, na união direta entre agricultura e artesanato e numa divisão fixa do trabalho, além de se constituírem como organismos de produção que bastam a si mesmas, [...]. A maior parte dos produtos era destinada ao autoconsumo direto da comunidade não como mercadoria (MARX, 1983, p. 281)

Não custa salientar que, boa parte dos habitantes de Alcântara são descendentes de negros africanos escravizados e indígenas. Estes se organizavam em comunidades distribuídas pela zona rural. Destarte Marx (1983, p. 281) explica que, com o avanço do Capitalismo, a introdução de novas tecnologias e as mudanças que ocorreram no mundo do trabalho e principalmente no campo, os agricultores se viram obrigados a rever seu modo de produção e se reinventarem.

Ao vivenciarem essas mudanças, os trabalhadores do meio rural de Alcântara buscaram unir-se por meio dos movimentos sociais e fundaram algumas entidades que os representassem e cobrassem do Estado Políticas públicas que atendessem, a suas necessidades. A esse respeito Corrêa (2018, p.21) pontua que:

[...] ocorreram dois eventos que tiveram um impacto social e político muito significativo no meio rural: o sindicalismo rural ligado à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar em 1996 e posteriormente o Programa de Aquisição de Alimentos em

2003, este último com vinculação ao estado respondendo às reivindicações dos trabalhadores.

Como fruto da pressão imposta pelo movimento sindical dos trabalhadores rurais, aliado ao Movimento dos trabalhadores sem-terra (MST) e à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), esses direcionaram suas reivindicações ao fortalecimento dos agricultores familiares, assim

[...] a categoria agricultor familiar passou a ser colocada no centro da discussão sobre políticas públicas para o campo, trazendo uma nova valorização e dando novos significados a temas relativos à produção, escolhas de técnicas, comercialização, agroindustrialização, preços e crédito, associativismo e meio ambiente, além da reforma agrária, de modo que, a partir de então, ganha relevância e urgência política, especialmente para o movimento sindical, a proposta de construção de um “projeto alternativo de desenvolvimento rural” com base na agricultura familiar. (CORRÊA, 2018, p.41)

A criação de Programas Sociais direcionados aos agricultores familiares não foram suficientes para suprir as necessidades das famílias, razão pela qual os produtores passaram a se inserir em outras atividades, sem deixar de lado a agricultura, que passou a ser desenvolvida em caráter complementar, embora fosse considerada uma prática secular, elas não eram consideradas como uma atividade que pudesse gerar lucros, ou seja: eram sem importância econômica. Nessa perspectiva, Silva (2018, p. 170) afirma que a agricultura era vista como sendo uma

Atividade de “fundo de quintal”, hobbies pessoais ou pequenos negócios agropecuários intensivos (piscicultura, horticultura, floricultura, fruticultura de mesa, criação de pequenos animais etc.), que foram transformados em

importantes alternativas de emprego e renda no meio rural, nos anos mais recentes. Muitas dessas atividades, antes pouco valorizadas e dispersas, passaram a integrar verdadeiras cadeias produtivas, envolvendo, na maioria dos casos, não apenas transformações agroindustriais, mas também serviços pessoais e produtivos relativamente complexos e sofisticados nos ramos da distribuição, comunicação e embalagens.

Em Alcântara muitas das famílias, que residem no meio rural, dedicam parte de seu tempo para o despolpamento de frutas nativas da região como buriti, caju, manga, murici, dentre outras. Essas polpas são comercializadas na sede do município e vendidas para o Programa Alimenta Brasil. Esses e outros alimentos são distribuídos às escolas, hospitais, creches e para a cozinha comunitária quilombola instalada no povoado de Marudá em março de 2021.

O governo municipal de Alcântara passou a comprar a produção por meio do Alimenta Brasil, das comunidades agrícolas do município, que constituem uma fonte de trabalho e renda para as famílias envolvidas. A cozinha comunitária no povoado de Marudá representou uma resposta estatal através dessa Política pública de apoio aos agricultores familiares, entretanto, essa ação governamental não tem constituído renda suficiente para as famílias, dadas as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores, que necessitam de mais apoio, seja do Estado seja do Município para melhorar a qualidade de sua produção e ampliar suas vendas.

Os produtores e produtoras que desejam inserir-se no programa para fornecer seus produtos, podem participar de duas formas: a primeira pode ser individualmente, caso o interessado, ou interessada, disponha de uma DAP: documento que comprova que o/a requerente é um pequeno/a

produtor/a e exerce suas atividades na agricultura familiar. A segunda, por cooperativas, associações dentre outras organizações formalmente constituídas como pessoa jurídica de direito privado, como elucida Correa (2017, p. 63)

[...] as organizações de agricultores para participar do Alimenta Brasil, devem obter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Especial Pessoa Jurídica ou outros documentos definidos pelo Grupo Gestor do Alimenta Brasil. Fazem parte do Grupo Gestor o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério da Fazenda. São atribuições do Conselho Gestor a fixação dos preços praticados na compra dos produtos, a fixação dos limites, a definição das regiões prioritárias para implementação do programa.

Como o Alimenta Brasil é um programa que orienta a compra de alimentos diretamente dos produtores da Agricultura Familiar com recursos públicos, esta pode ocorrer de cinco formas: 1) pela doação simultânea; 2) pela compra direta; 3) pela formação de estoques; 4) pelo Alimenta Brasil leite, e 5) pela compra institucional.

A modalidade Compra Direta Local tem por objetivo principal articular a produção dos agricultores familiares (enquadrados nos grupos A ao D do Pronaf) com a demanda institucional local. O Estado ou a Prefeitura Municipal firma um convênio com o MDS, que libera os recursos, os quais são gerenciados pelo órgão que firma convênio. A Compra Direta da Agricultura Familiar é a modalidade na qual o governo federal, por meio da CONAB, fixa contratos com os agricultores, nos quais fica garantida a possibilidade da compra da produção, a um preço já estipulado. (CORREA, 2017, p. 64).

Em Alcântara a prefeitura utiliza muito a modalidade de compra direta local, isso porque, como o próprio nome já

diz, ela promove o desenvolvimento da economia em âmbito local e ajuda a fortalecer a agricultura familiar e a geração de trabalho e renda.

Embora esses projetos e suas propostas sejam de grande relevância para os produtores, elas não alcançam um número considerável de trabalhadores (as) que desejam vender seus produtos, como as mulheres, pois a cozinha dispõe de um regimento interno rígido que impõe muitas exigências para a compra dos produtos locais. O Alimenta Brasil, apesar de dispensar os processos licitatórios e não exigir tantos documentos, ainda não tem um número significativo de adeptos, pois muitos acham que os valores pagos por ele são irrisórios; e o PNAE, além de exigir que se abra um processo de licitação, também solicita muitos documentos dos quais nem todos dispõem.

Outro ponto relevante é o caso dos criadores de aves e produtores de polpa que nunca tiveram acesso ao selo de qualidade para qualificar seus produtos. Isso gera um obstáculo para a comercialização com a cozinha comunitária de Marudá que só está autorizada a comprar os produtos que apresentam o selo.

Segundo Schneider (2003, p.174), as agroindústrias, ou atividades “para- agrícolas”, produzem suas tarefas no beneficiamento ou processamento de produtos agrícolas in natura “[...] ser dentro da propriedade [...] é a chamada agregação de valor a um determinado produto [...]”, diz o autor. Sem dúvidas esta agregação de valor ao produto é importante sob o aspecto econômico da família, porém deve-se atentar para inúmeros outros fatores que envolvem esta questão, como logística de distribuição, mercado consumidor,

comercialização, tributação, preço e concorrência de outros produtos.

Ao tomar como base esse pensamento, pôde-se constatar que a produção agrícola em Alcântara não é suficiente para atender aos estabelecimentos credenciados pelo Alimenta Brasil, isso ocorre porque as famílias não dispõem de recursos financeiros para investir em novas tecnologias de irrigação, embalagens e transportes. Assim, ao analisarmos o apoio estatal por meio das Políticas públicas de apoio técnico e financeiro a esse segmento de trabalhadores identificamos que se tem mostrado ineficiente, uma vez que, dentre os resultados alcançados por meio desta investigação, podemos apontar que a produção em Alcântara não vem sendo executada em grande escala, já que os trabalhadores não dispõem de recursos suficientes para investir na produção, e muitos não dispõem de todos os documentos necessários para participar das licitações e se inserir nos programas sociais. Por fim, destaca-se que o apoio fornecido pelo Estado e o Município de Alcântara aos produtores é insuficiente, para que os trabalhadores evoluam com a produção e a geração de trabalho e renda, razão pela qual as famílias vêm buscando na pluriatividade complementar sua renda e de sua família.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças ocorridas no mundo do trabalho e da produção promovida pela mecanização no campo, a baixa

escolaridade das famílias e o baixo poder aquisitivo são elementos geradores de dificuldades para o avanço da produção e reprodução social dos agricultores familiares em Alcântara.

Nesse ínterim, a pesquisa demonstrou que o apoio estatal por meio dos programas da agricultura familiar tem sido ineficiente no município, para que sejam potencializadas as atividades dos agricultores e para evitar o êxodo rural. Então, faz-se fundamental a atuação mais fortalecida do Estado na promoção de Políticas públicas que lhes assegurem autonomia e sustentabilidade.

Dessa forma, observamos ainda a necessidade de uma luta contínua dos produtores rurais e dos movimentos sociais do campo, para que seja ampliado o apoio estatal, no que diz respeito a políticas e programas que de fato venham responder aos anseios dos trabalhadores.

Destarte, a maior parte da população se concentra na zona rural, e tem buscado seu sustento na biodiversidade que o município oferece, atividades agrícolas e a pluriatividade. Atualmente a população total do município de Alcântara está estimada em 21.851 habitantes, sendo que a taxa de urbanização na sede correspondia a 26% da população total do município e a zona rural com 74% da população (IBGE, 2008).

De acordo com esses dados, é notável que boa parte dos habitantes de Alcântara são descendente de negros africanos escravizados e indígenas, que foram os primeiros ocupantes do território e se organizavam em comunidades. Buscavam no extrativismo, na caça, na pesca e no artesanato, os meios de prover suas necessidades básicas e de sua família.

Com o fim da escravidão, o avanço do Capitalismo, a

introdução de novas tecnologias e as mudanças que ocorreram no mundo do trabalho a partir de 1970 e principalmente no campo, os camponeses foram obrigados a rever seu modo de vida e produção e consequentemente se reinventarem (ANTUNES, 2008).

Nesse mesmo período houve mudanças no mundo do trabalho as quais buscaram equacionar as expressões da questão Social, materializadas no desemprego em massa e na precarização do trabalho expressos nas novas formas de contratação, baseada nos moldes da produção capitalista. Em reação a essa realidade, os trabalhadores e trabalhadoras procuraram unir-se em movimentos sociais, a fim de encontrar alternativas que invertessem esse quadro.

Em reação a essa realidade os trabalhadores buscaram unir-se em movimentos sociais e fundaram entidades que os representassem e cobrassem do Estado Políticas públicas que atendessem, a suas necessidades, a exemplo da criação dos sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras rurais (STTR) em todo o país.

A partir da criação do STTR houve a expansão de Programas Sociais direcionados aos agricultores, mas ainda assim estes não foram suficientes para suprir as necessidades das famílias, e por esta razão, os produtores passaram a se inserir em outras atividades, mas nunca deixaram de lado a agricultura.

Nesse contexto, a economia do Município de Alcântara nos dias atuais sustenta-se essencialmente pela agricultura familiar, prática secular enraizada nos costumes dos povos e comunidades tradicionais. Estes produzem feijão, mandioca, milho, banana, bacuri, azeite, carvão; artesanato, costura,

marcenaria, atividades pesqueiras, dentre outras peculiares da região, e por não ser suficiente para o sustento de suas famílias, buscam o complemento que lhes falta na pluriatividade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maristela de Paula et al., (orgs). **Fome de farinha: deslocamento compulsório e insegurança alimentar em Alcântara.** São Luís: Edufma. 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho.** 13.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Perfil Socioeconômico Dos Municípios Do Brasil: Perfil de Alcântara/MA.** Disponível em: www.atlasbrasil.org.br/2015/pt/perfil_m/alcantara_ma. Acesso em: 21 jan. 2019.

BAUMEL, Adriana. et al. Agricultura familiar e a sustentabilidade da pequena propriedade rural. In: CAMARGO, Gisele; CAMARGO FILHO, Maurício; FÁVARO, Jorge Luiz (Org.) **Experiências em desenvolvimento sustentável e agricultura familiar.** Guarapuava – Paraná: Ed. Unicentro, 2004.

BRASIL. Lei n. 10.696, de 02 de Julho de 2003 e regulamentado pelo Decreto n. 5.873, de 15 de Agosto de 2006. Disponível em: <https://casa-civil.jusbrasil.com.br/noticias/2234/regulamentada-lei-que-institui-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos>. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Lei N° 14.284, de 29 de Dezembro de 2021. Institui o Programa Auxílio Brasil e o

Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; revoga a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dispositivos das Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 12.722, de 3 de outubro de 2012; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114284.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

CORREA, Bianca Sampaio. **O Programa de Aquisição de Alimentos - PAA: implicações Socioeconômicas junto aos agricultores familiares da comunidade de Matinha - zona rural de São Luís.** Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós - Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão, 2017.

DLIS, **Diagnóstico Participativo do Município de Alcântara/MA.** Alcântara. 2003. p. 146.

FILHO, Correia. et al. **Projeto Cadastro de Fontes de Abastecimento por Água Subterrânea, estado do Maranhão: relatório diagnóstico do município de Alcântara.** Teresina: CPRM - Serviço Geológico do Brasil, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Economia do turismo: uma perspectiva macroeconômica 2003-2009 / IBGE, Coordenação de Contas Nacionais.** - Rio de Janeiro: IBGE, 2012. 56 p. – (Estudos e pesquisas. Informação econômica, ISSN 1679-480X ; n. 18).

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. v. 1, tomo 1 (Os economistas).

MELLO. Andrade da Costa. **À experiência do grupo executivo internacional de Alcântara - Maranhão na construção de um ambiente participativo e cooperativo.** Dissertação de mestrado.

Centro de desenvolvimento sustentável, universidade de Brasília Brasil. Brasília, 2008, 148p.

PIRES, José Antônio Simões. et al. **O Conceito da Pluriatividade na Agricultura Familiar**. Pôster Agricultura Familiar e Ruralidade. Universidade Do Vale do Rio Dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo - RS – Brasil. Disponível em: “<http://www.sober.org.br/palestra/13/794.pdf.%20Acesso%20e>”.pdf. Acesso em: 19 dez. 2018.

SCHNEIDER, Sérgio. **A Pluriatividade na Agricultura Familiar Porto Alegre**: UFRGS, 2003.

SCHNEIDER, Sérgio. **A Pluriatividade no Meio Rural Brasileiro**: características e perspectivas para investigação. Publicado em GRAMMONT, Hubert Cartoon de e MARTINEZ. Valle Luciano (Comp.) (Org.) **La pluriactividad en el campo latinoamericano**. 1. ed. Quito/Equador: Ed. Flacso - Série, 2009.

SILVA, José Graziano. **Novo Rural Brasileiro**: uma atualização. Disponível em: “<http://www.sober.org.br/palestra/HYPERLINK> “<http://www.sober.org.br/palestra/2/823.pdf>”. Acesso em: 09 nov. 2018.

SOUZA, Marcela Tavares de; SILVA, Michelly Dias da; CARVALHO, Rachel de. Revisão integrativa: o que é e como fazer. **Einstein**. 2010; 8(1 Pt 1):102-6.

A COMUNIDADE DE PESCADORES TRADICIONAIS DE CARNAUBEIRAS-ARAIOSES- MA: PERCEPÇÕES SOCIOAMBIENTAIS E ASPECTOS CULTURAIS

Maria Rodrigues Garcia*

Marivânia Leonor Furtado**

Resumo

Carnaubeiras, território socialmente produzido por uma comunidade de extrativistas marinhos, tem na pesca sua principal forma de reprodução social, econômica, cultural e ambiental. Essa comunidade situada a uma distância de 27 km da sede do município de Araisos, inserido na mesorregião Leste do Maranhão, na Macrorregião do Baixo Parnaíba. Neste trabalho visou-se abordar os aspectos culturais da pesca no povoado buscando ressaltar as características da identidade dos pescadores artesanais permeadas por tensões e conflitos em torno prática da pesca artesanal e a gestão da RESEX Marinha do Delta do Parnaíba. Os dados coletados demonstram a vulnerabilidade deste grupo, especificamente em relação à ausência de políticas públicas efetivas capazes de garantir proteção destes pescadores artesanais e sua territorialidade específica.

Palavras-chave: Territorialidade; Pesca Artesanal; Vulnerabilidade; Araisos-MA.

*Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão. Graduada em Geografia Licenciatura e Bacharelado pela Universidade Estadual do Maranhão (2013). Atualmente desenvolve pesquisas na área de Sustentabilidade, Planejamento e Educação Ambiental, Desenvolvimento Socioespacial, Unidades de Conservação, Comunidades Tradicionais e impactos Ambientais.

** Professora adjunta da Universidade Estadual do Maranhão, membro do corpo permanente do programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional. Coordena a Licenciatura Intercultural para a Educação Básica Indígena/UEMA. Membro fundadora e coordenadora do Grupo de Estudos, Pesquisa e extensão em Lutas Sociais, Igualdade e Diversidades LIDA/UEMA

TRADITIONAL FISHING COMMUNITY IN CARNAUBEIRAS, ARAIOSSES-MA: SOCIAL ENVIRONMENTAL PERCEPTION AND CULTURAL ASPECTS

Abstract

Carnaubeiras is a territory socially formed by marine extractives workers. Fishing is the main way for social, economic, cultural and environmental reproduction. This community is located 27 kilometers of the municipality headquarters, part of the mesoregion in east of Maranhão, in the micro region of Baixo Parnaíba. This work's objective is to approach the fishing cultural aspects in the village, highlighting the characteristics of the artisanal fishermen identity pervaded with tensions and conflicts about artisanal fishing practices and the marine (extractive reserve) of Delta do Parnaíba management. The collected data shows this group vulnerability, especially the lack of effective public policies to grant protection for these artisanal fishermen and their specific territoriality.

Keywords: Territoriality; Artisanal Fishing; Vulnerability; Araiões-MA.

Introdução

Este artigo é parte do resultado de uma análise investigativa realizada nos limites de uma dissertação de mestrado, que privilegia um olhar sobre a sustentabilidade das atividades extrativistas marinhas, desenvolvidas por pescadores artesanais da comunidade de Carnaubeiras, pertencente ao município de Araiões, localizado na mesorregião leste do Maranhão e fazendo divisa com o Piauí. A forma como a exploração dos recursos naturais tem acontecido nessa área provoca reflexões acerca dos modos de produção e costumes da comunidade extrativista marinha local. Tomamos como foco privilegiado um olhar sobre a atividade da pesca artesanal e como esta constitui e é constitutiva de uma Territorialidade específica, e que tem resistido aos valores

desenvolvimentistas e às pressões exercidas pela exploração de mercado.

Tomamos aqui a definição de Territorialidade proposta por Little (2002; 253) “como o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendoa assim em seu ‘território’ (...)” para analisarmos as práticas desenvolvidas pela comunidade de pescadores de Carnaubeiras e sua relação com os empreendimentos externos à sua lógica sócioeconômica cultural e ambiental.

Toda riqueza em recursos naturais e de conhecimentos tradicionais constitutivos desse território, já não faz parte de uma natureza intocável (DIEGUES, 1996). Com o avanço dos empreendimentos, da atividade turística e da urbanização, o Delta do Parnaíba assim como suas comunidades, vem sofrendo ao longo dos anos com as pressões do modelo sócio-econômico hegemônico e suas inúmeras contradições.

As comunidades presentes em áreas protegidas, apesar de recentemente terem recebido a titulação de “Populações Tradicionais”, passam hoje por um processo de transformação de seu modo de vida e de reprodução social, a saber, tem-se o caso do povoado de Carnaubeiras, em que catadores de caranguejo e pescadores artesanais não mais realizam suas atividades diárias a fim de apenas satisfazerem suas necessidades, pois a produção escoada é voltada para o abastecimento dos mercados do estado do Piauí, Ceará e Alagoas (ICMBIO, 2009).

Podese dizer que pelo fato de serem pescadores artesanais, esperase que a ligação com os meios de conservação do meio ambiente possa reger suas práticas produtivas, e que

como mestres em relação aos saberes relacionados à pesca, possam salvaguardar sua cultura, tentando repassar seus ensinamentos aos filhos e netos.

A relevância deste trabalho destacase pela caracterização dos modos de vida desta comunidade em específico, atribuindo maior precisão sobre a realidade dos fatos investigados, tendo como objetivo identificar aspectos culturais relevantes desta Comunidade Tradicional, sendo estes ligados à sustentabilidade social, econômica, ambiental, política e cultural. A realização desta pesquisa deuse a partir da leitura e interpretação de referenciais teóricos, dados empíricos coletados por meio de entrevistas com pescadores e aplicação de questionários.

Sobre os aspectos metodológicos, o estudo tomou pescadores artesanais apontandoos como agentes sociais (BOURDIEU, 1989) importantes em relação à reprodução social da atividade. A pesca artesanal é enxergada a partir de pescadores e pescadoras, o que exigiu que os procedimentos metodológicos delimitassem os acontecimentos voltados para as práticas relacionadas com a atividade.

Desta forma este artigo está organizado em três partes, a primeira referente à Caracterização da Territorialidade de Carnaubearas onde são destacadas as principais características geográficas e sociais a segunda apresentase uma descrição e discussão sobre o cotidiano dos agentes sociais envolvidos na pesca artesanal. Neste momento as atenções são voltadas para os aspectos culturais e para as percepções sócio ambientais destes pescadores, analisando a produção em suas dimensões simbólicas e econômicas, e na terceira parte apresentase uma discussão sobre a inserção desta comunidade extrativista

marinha em uma área protegida legalmente, a RESEX marinha do Delta do Parnaíba, tendo como objetivo apresentar os principais conflitos socioambientais vivenciados por estes pescadores.

Metodologia

A abordagem metodológica qualitativa proporcionou a partir das visitas a campo e das aplicações de entrevistas e questionários semiestruturados com 31 pescadores artesanais¹, residentes em Carnaubeiras, que estes pescadores artesanais são detentores de profundo conhecimento na arte da pesca.

Os dados coletados através dos questionários não tiveram a pretensão de realizar uma representação apenas quantitativa, mas também de tentar demonstrar a complexidade das relações entre os pescadores e a sustentabilidade de suas atividades desenvolvidas e de seus aspectos culturais, o contexto destas relações e a profundidade das mesmas.

Para Becker (1993), neste método de pesquisa, a quantidade pode ser substituída pela profundidade das análises dos significados locais, o que foi de extrema importância para o alcance dos objetivos propostos pela pesquisa.

As entrevistas e questionários foram baseados em perguntas relacionadas com a atividade de pesca e atividades complementares para o orçamento familiar, espécies

¹ Todos os pescadores envolvidos na pesquisa foram esclarecidos sobre os objetivos do estudo e assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido.

frequentemente capturadas, formas de comercialização, crenças, tradições e produção de utensílios de trabalho. Os questionamentos foram aplicados de forma não probabilística e aleatória, onde seguiram-se as mesmas perguntas para todos os indivíduos abordados.

O método qualitativo utilizado para a análise possibilitou o estudo de questões que não poderiam ser quantificadas, como aspectos de subjetividade, e atitudes individuais que são pertencentes ao contexto das relações sociais (GOLDEMBERG, 1997; BECKER, 1993).

Caracterização da Territorialidade de Carnaubeiras

Carnaubeira tem seu território inserido no município de Araioses – MA, está localizado na divisa do Estado do Maranhão com o Piauí, situado a uma distância de 27 km da sede do município.

Segundo o IBGE (2010) o município de Araioses possui 1.783km² e uma população de aproximadamente 43 mil habitantes, sendo essa área considerada área de transição de cocais com aspectos de Cerrado e Caatinga.

O município de Araioses está inserido na Região Delta do Parnaíba, situada na porção setentrional do Nordeste Brasileiro. Limitandose ao Norte com o Oceano Atlântico, ao Sul com os municípios de Magalhães de Almeida e São Bernardo, ao Leste com o Rio Parnaíba e a Oeste com os municípios de Água Doce e Santana do Maranhão. Araioses no ano de 2013 ainda encontrava-se como 24^º município com menor IDHM do Estado do Maranhão (IMESC, 2015).

O Delta do Parnaíba, considerado o único delta das Américas

em mar aberto, é um complexo sistema com rica biodiversidade de mangue com porte de florestas tropicais, igarapés de vegetação, ilhas e ilhotas, com dunas e lagoas em uma área de 2.700 km², localizado entre os estados do Maranhão e Piauí. Da área total do delta apenas 35% pertence ao estado do Piauí, sendo sua maior porção territorial pertencente ao estado do Maranhão.

Segundo estudos recentes, a região do Delta do Parnaíba apresenta potencial satisfatório para diversas atividades capazes de gerar renda, atividades em sua maioria primárias (PLANAP, 2006), sendo tendências da região, entre elas: arroz irrigado, artesanato, bovinocultura do leite, cajucultura, carcinicultura, extração de caranguejo, extrativismo da carnaúba, fruticultura irrigada, ovinocaprino cultura, pesca artesanal e piscicultura.

As principais práticas econômicas de Carnaubeiras estão diretamente ligadas aos recursos naturais marinhos (caranguejo, camarão, pescado e ostra): coleta, transporte e comercialização. As demais atividades giram em torno de repartições públicas, como escolas e posto de saúde, atividades agrícolas, comércio e profissionais liberais. Em Carnaubeiras, 61% das famílias dependem da cata do caranguejo e, de 86% das famílias residentes no povoado, pelo menos um integrante é envolvido com a atividade (SEBRAE, 2003).

A economia ligada ao extrativismo marinho na área pode ser considerada um dos fatores fundamentais no desenvolvimento do lugar, já que através dela, pode-se perceber que acontece um grande fluxo capaz de permitir o surgimento de várias interações, e por ser uma área de relevante potencial em recursos naturais, Carnaubeiras foi inserido em duas unidades

de conservação, áreas legalmente protegidas: APA do Delta do Parnaíba e na RESEX (Reserva Extrativista) marinha do Delta do Parnaíba. O controle fiscal da pesca predatória e o respeito às leis ambientais tornase fundamental para a base das atividades produtivas nesse território.

Pesca artesanal e aspectos culturais

A pesca artesanal é uma das atividades mais antigas em Carnaubeiras. O conhecimento adquirido por este grupo social ao longo dos anos não está restrito apenas às atividades cotidianas relacionadas com a pesca, pois em seu espaço de vivência esta comunidade e seus moradores (FIGURA 1) aprenderam a se reproduzir socialmente a partir dos recursos naturais disponíveis. Visando tratar desta atividade com enfoque discursivo, destacase a prática como um componente peculiar da cultura local inserida no contexto social e territorial, disponibilizando produtos necessários para a manutenção da comunidade.

Os pescadores artesanais de Carnaubeiras possuem conhecimentos específicos e necessários para a execução da atividade nessa área de estuário. Saem de suas residências preferencialmente no período que ocorre a vazante da maré, sendo conhecedores dos horários específicos em que tal fenômeno ocorre, decidem quando pescar ou não, demonstrando um aspecto de autonomia.

Caracterizando-se como uma estrutura complexa e descentralizada, o grupo de pescadores artesanais (FIGURA 2) não apresenta articulação política ou econômica sobre os modos de produção utilizados. A parceria no trabalho



Figura 1 - Pescador Artesanal em Carnaubeiras, Araiões/MA. Fonte: DA PESQUISA, 2016.



Figura 2 - Grupo de pescadores em Carnaubeiras. Fonte: DA PESQUISA, 2016.

ocorre em caráter familiar ou em companhia de parceiros de atividade, seguindo regras próprias de organização das tarefas. Na apropriação dos resultados da pesca, verificase equidade nas decisões.

Os pescadores e pescadoras² artesanais residentes em Carnaubeiras relacionamse diretamente com a natureza, sendo um aspecto comum destacado nas entrevistas a preocupação em conservar os recursos disponíveis no território o que se justifica pelo fato da pesca artesanal ser uma das principais fontes geradoras de renda.

Relacionados à atividade da pesca são apontados problemas, de forma muito enfática, como podemos observar no depoimento abaixo:

“Os peixes estão acabando, tem menos peixe que no passado...e não sabemos o que fazer.” (Pescador 1)

Problemas como este não são resolvidos por nenhum órgão competente, o que traz inquietações a esses pescadores, que acabam tendo que realizar outras atividades como roça e a cata do caranguejo Uçá para complementar a renda familiar, ampliando assim suas possibilidades de reprodução material, uma vez que a pesca, tida como elemento identitário dessa comunidade não tem sido satisfatória.

Com a pesca artesanal os entrevistados demonstraram em pesquisa que 71% recebem entre R\$ 100,00 (cem reais) a R\$

² O número de mulheres atuando na atividade é mínimo, a maioria das mulheres enquanto os companheiros saem para pescar, permanecem em suas residências cuidando da casa e dos filhos, entretanto esta atividade não pode ser entendida como atividade masculina.

300,00 (trezentos reais); 23% entre R\$ 301,00 (trezentos e um reais) e R\$ 500,00 (quinhentos reais); 3% responderam receber até R\$ 100,00 (cem reais); e apenas 3% afirmaram receber acima de R\$500,00 (quinhentos reais) chamando atenção para a condição de sustento das famílias estar baseada em uma renda ostensivamente menor que um salário mínimo.

Famílias que vivem em condições como esta, de baixa renda, são mais vulneráveis a problemas sociais. O crescente estado de miséria representado através dos baixos salários não são acidentes em Carnaubeiras, são na verdade reflexos da economia local, onde existe um conjunto de relações que resultam na exploração do trabalho e na concentração de renda nas mãos de poucos, ao passo que as injustiças sociais permanecem sendo estabelecidas.

Ressaltase que os saberes tradicionais destes homens e mulheres envolvidos na pesca artesanal, são tão importantes quanto a valorização da utilização dos seus objetos de trabalho. Ambos representam características artesanais na prática da pesca, apesar das transformações já ocorridas nos últimos anos, como a utilização de embarcações motorizadas, pelo modo de vida, a população local de Carnaubeiras pode ser caracterizada como uma Comunidade Tradicional. O que, contraditoriamente, tem criado conflitos com a gestão da RESEX Marinha e APA do Delta do Parnaíba, pois não tem respeitado o “modo de pesca tradicional” dessa comunidade, demonstrando a ausência de um plano de manejo adequado para a realidade vivenciada neste território.

Entendemos que as questões que envolvem a problemática ambiental e o desenvolvimento sustentável para estas famílias, vão além da fomentação de práticas ecologicamente “corretas”

e ambientalmente sustentáveis, já que a gênese de tudo isso está vinculada à dinâmica do capitalismo econômico, que para Mészáros (2002) é capaz de transformar potencialidades positivas em realidades destrutivas.

Considerase ainda que diante do cenário em que esses pescadores vivem, seus modos de reprodução social e cultural estão ameaçados. Embora os mesmos verbalizem suas insatisfações diante das mudanças ocorridas por conta dos impactos presentes na área, dentre eles, a redução do pescado e a restrição da pesca em locais antes permitidos, a impressão que estes pescadores artesanais apresentam é que “nada acontece”, parecem estar submersos em um mar de sentimentos de resignação em relação à criação de normas para a pesca na área e o desamparo diante da ausência de novas medidas que os auxiliem na continuidade da atividade de pesca artesanal.

Para Mészáros (2007), o termo “desenvolvimento” se refere às condições de reprodução do sistema capitalista e à sua lógica de acumulação apenas fundada no produtivismo.

A natureza e seus recursos naturais que deveriam ser considerados os “bens mais preciosos” da humanidade, acabaram sendo subjugados à condição de mercadorias através da ação humana. Para Marx e Engels (2003) o homem apresenta uma dupla determinação em suas atividades produtoras. De um lado o trabalho pode representar um momento para autocriação humana, por outro lado o trabalho pode tornar-se assalariado e submetido ao capital. Na condição de assalariado, o trabalhador vende a força de trabalho, onde agora estará submetendo-se ao outro.

Ao realizar uma comparação segundo as metas de

Desenvolvimento para o Milênio, que destacam como uma das primeiras medidas a “erradicação da extrema pobreza e a fome”, considerando que as pessoas inseridas nesse contexto apresentam uma renda inferior a um dólar por dia (equivalente a R\$ 3,16) – segundo dados do Banco Central do Brasil (2016); é possível afirmar que a condição atual da renda destes pescadores artesanais pode ser considerada como próxima da extrema pobreza.

Outro dado observado durante a realização dos questionamentos foi a escolaridade, apenas 10% dos entrevistados conseguiram concluir o Ensino Médio; a baixa escolaridade dos entrevistados pode ser entendida como um problema compreendido como uma deficiência na infraestrutura básica da educação na comunidade, fato este que também pode ser entendido como um fator de justificativa para a dificuldade de compreensão, tanto nas ações organizacionais dos agentes sociais locais, como também nas ações propostas pelos órgãos governamentais responsáveis pela fiscalização ambiental na RESEX.

A prática da pesca ainda é realizada com objetos artesanais tradicionais, os mesmos são produzidos pelos próprios pescadores. Os instrumentos utilizados em suas atividades relacionadas à pesca são armazenados nos quintais de suas casas (FIGURA 3).

Os pescadores artesanais são os principais responsáveis por construir suas embarcações e pela confecção de seus utensílios de trabalho (QUADRO 1). Isso expressa os saberes específicos dessa comunidade, sendo este mais um dos elementos definidores dessa territorialidade específica.



Figura 3 - Produção e armazenamento de materiais para pesca artesanal. Fonte: DA PESQUISA, 2016

UTENSÍLIO	DESCRIÇÃO
Zangaria	É um tipo de rede de semi-faixa, de grande extensão e com malha pequena, abaixo do permitido por lei. A Portaria n.º 150/2002 proíbe a pesca com rede tipo zangaria em todo litoral maranhense.
Espinhel	É uma arte de pesca em que uma linha é colocada estendida no estuário ou maré, nela são colocadas extensões de linhas de nylon onde são fixados anzóis em suas extremidades, geralmente o espinhel é utilizado para capturar peixes que se encontram em profundidades maiores.
Tarrafa	Rede de pesca tecida de nylon, em formato circular, com peças de chumbo ligadas as pontas da rede a fim de facilitar a submersão, ligada a uma corda central. Quando lançada de forma que a mesma caia aberta sobre as águas, é utilizada para a pesca de diversos peixes e até mesmo do camarão.
Landuá	Uma pequena rede presa a uma armação de madeira em formato de circunferência, onde três cordões se unem a um principal. Pode ser utilizado para a pesca do camarão, siri e peixe pequenos.
Caçoeira	Extensa rede tecida de nylon, utilizada para pescaria tanto no rio como no mar. Algumas vezes a rede pode ser colocada de uma extremidade a outra em uma parte do rio ou mar, bloqueando totalmente ou parcialmente a passagem dos peixes.
Tainheira	É uma extensa rede de emalhar ³ a qual os peixes, devido o movimento que fazem na água, acabam ficando presos. Normalmente é utilizada por um conjunto de pescadores, onde geralmente dois ou mais seguram nas extremidades e outro pescador realiza movimento na água para induzir o peixe a se aproximar da rede, enquanto outro pescador se posiciona na embarcação para puxar o peixe para o interior do barco.

Quadro 1 - Descrição de utensílios de pesca produzidos por pescadores artesanais em Carnaubearas. Fonte: DA PESQUISA, 2016.

Os utensílios são confeccionados de fibras naturais (Ex: fibras da carnaúba⁴) ou por materiais artificiais como nylon. Tal produção pode ainda expressar a condição econômica vivenciada por esses pescadores artesanais, assim como a

3 “Emalhar” é o ato de engatar o peixe, de engatar o peixe com a rede, é um termo usado pelo pescador artesanal.

5 Santos da igreja Católica apontados como protetores da comunidade local.

4 Nome científico Copernicia prunifera. Palmeira encontrada em abundância na área. A madeira e as palhetas secas são utilizadas para confecção dos utensílios.

limitação diante dos avanços tecnológicos.

Da produção obtida em cada pescaria, parte é destinada para o consumo familiar e a outra parte é direcionada para a comercialização feita no porto principal de Carnaubeiras. Utilizam-se como transporte baidas à vela e canoas a remo (FIGURA 4) ou, em alguns casos, embarcações motorizadas.



Figura 4 - Pescadores artesanais utilizando a técnica do anzol. Fonte: DA PESQUISA, 2016.

Para Castro (1997) os grupos considerados tradicionais, no âmbito dos grupos agroextrativistas, apresentam em sua forma de trabalho o poder de reunir vários elementos técnicos, mágicos, rituais e simbólicos. O saber local, as crenças e devoção a São José e Santo Antônio⁵, as histórias e contos relacionados com a pesca artesanal revelam as particularidades deste grupo. Seu trabalho é resultante de sua liberdade, caracterizando-o como um indivíduo não subordinado a um “patrão”.

A persistência em permanecer realizando a pesca artesanal diante das dificuldades presentes, demonstram um modo de viver constitutivo de um saber local, que se manifesta

em códigos públicos (GEERTZ, 1989), podendo assim revelar os processos culturais da comunidade de Carnaubeiras.

Para Diegues (1983) o aspecto de liberdade presente na vida destes pescadores, expressa um modo de resistência ao sistema vigente, segundo ele o pescador artesanal domina o manejo de instrumentos para diferentes espécies num meio passivo a constantes mudanças, carregando consigo um acervo de informações e conhecimentos, tornando-se assim parte integrante da riqueza local.

Conflitos em torno da reprodução social da pesca artesanal

Algumas práticas de reprodução social através da pesca artesanal tem sido um fator de conflito entre a gestão da RESEX e a comunidade de Carnaubeiras. O que parece contraditório, pois a RESEX serve para proteger o “tradicional”. Segundo Costa (2002), uma RESEX é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo, sendo permitida a prática de atividades complementares, atividades de subsistência, como a agricultura e a criação de animais de pequeno porte, tendo como objetivo básico a proteção dos meios de vida e cultura dessas populações, assim como assegurar o uso sustentável dos recursos naturais na área da RESEX.

É importante o esclarecimento do sentido estabelecido da palavra “conflito”, que não deve ser compreendida como uma disputa e sim, como parte do processo social, admitindo situações de equilíbrio e desequilíbrio no processo de criação e gestão das Unidades de Conservação (MELO; IRVING, 2006), sendo assim permitida uma análise social dos aspectos

determinados como “problemas e conflitos socioambientais” apresentados nesta pesquisa, em relação à percepção dos moradores sobre a atuação do ICMBIO (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) e a Participação da comunidade na gestão da RESEX.

Na pesquisa de campo realizada constatouse que entre pescadores artesanais poucos conhecem a respeito das Unidades de Conservação existentes na área, o que seria algo essencial, pois assim garantiriam uma gestão participativa. Esta observação sugere a ideia de que, por mais que essas populações sejam legitimadas em áreas protegidas, o modo como são integradas para uma possível gestão ainda é um processo a ser estabelecido na área.

Durante a aplicação dos questionários semiestruturados e entrevistas, os pescadores foram indagados sobre a formalização do território enquanto “RESEX e APA do Delta do Parnaíba”, Unidades de Conservação existentes há mais de uma década na área, a expressão “nunca ouvi falar” foi uma das respostas pronunciadas com maior frequência quando o assunto era “Reserva Extrativista do Delta do Parnaíba”.

As relações da comunidade de Carnaubeiras com RESEX Marinha do Delta do Parnaíba demonstra que esse “desconhecimento” aponta para uma relação de conflitualidade de lógicas entre os saberes próprios da comunidade e a perspectiva de “gestão” da área da RESEX. Na percepção dos moradores, a presença da RESEX restringe-se a atos de fiscalização e impedimentos de suas práticas tradicionais, como podemos depreender do depoimento abaixo:

Olhe, a gente vai pescar. Quando chega na área proibida,

antes de chegar na área da gente pescar, os homi tão em riba, tomando as redes dos pessoal Igarapé por Igarapé, dentro. Como é que um pobre pescador pode viver em uma vida dessas? Dar para os seus filhos, ne?! Na maré miúda a gente não pode pescar, que a maré ta pequena... quem é pescador vai fazer um pedacinho de roça porque não vai morrer de fome não é isso? Então do jeito que as coisas tão acontecendo, os pescador vão pedir esmola porque não pode. Eu tenho as minhas caçuerinha, tenho umas redezinhas, zangaria... e tudo isso a gente tem medo de sair para não tomarem nos caminho. Então você sabe. A gente não pesca todo dia porque a gente não ta podendo pescar. E a gente pega, os que pega de caçuera é 10 quilos de peixe e quando você chega tem a família de 6 filhos... você tira 5 quilos de peixe o que fica pra vender? Aí pra você comprar de um tudo dentro de casa, com esses filhos? Como? (...) O que eles dizem é assim.. porque eles tiram antes dessa piracema, o que a gente tira do seguro nesses período se ninguém pode pescar? Todo mundo vai tirar os seus seguro da região e é proibido porque assim? O pobre não pode se lamentar e pegar uma coisa pra comer. Se vai pegar um peixe é escondido com medo porque no caminho pode tomar a sua rede, você pegou 4 mil, 3 mil... faz o maior esforço, faz um empréstimo no banco, como eu tenho feito empréstimo no banco pra pagar umas coisas dessa, como é que não pode pescar? Se é assim que acontece uma coisa dessas, se não tá brabo para os pescador? Tá brabo (pescador 16).

Outros aspectos relacionados a esse confronto de lógicas podem ser apontados quanto à pesca no período proibido e o acesso ao seguro defeso.

“Eles nem sabem o tempo que o peixe tá miúdo, não sabem mesmo” (Pescador 16).

O seguro defeso é um benefício pago aos pescadores artesanais que ficam proibidos de exercer suas atividades no período de defeso, tem valor de um salário mínimo e o pescador recebe enquanto durar o período de defeso, até o

limite de 5 meses, tal duração deve ser definida pelo IBAMA, de acordo com a reprodução de cada espécie (MDS, 2015).

Alguns pescadores que deveriam exercer suas atividades de pesca com exclusividade para assim afirmarem o direito de receber o benefício do seguro defeso, trabalham em outras atividades como o comércio, sendo esse um dos possíveis motivos para a resistência de alguns em ceder informações a respeito de suas atividades e renda. Fato esse que não pode ser considerado uma “contravenção” já que essas outras atividades podem ser consideradas como complementares à renda do trabalhador que se intitula como pescador artesanal, favorecendo assim a diversidade do orçamento familiar.

Para Lima (1997), o envolvimento da comunidade com a unidade de conservação não pode ter um modelo rígido, sob pena de sofrer resistência por parte da comunidade local, ao contrário, deve seguir um processo de integração contínuo.

Ainda em visita a campo em outro depoimento podese observar mais uma vez o exemplo de fiscalização mais rígida e a falta de informação:

Pesquisadora: Já tentaram tomar o seu material de pesca?

Pescador 15: Já sim senhora, já tentaram tomar uma vez.

Pesquisadora: E o senhor sabia que estava proibido?

Pescador 15: Não senhora eu não sabia. Se eu soubesse... Eu sou uma pessoa que para essas coisas assim eu ando de olho. Quando tá proibido eu vou pescar no mar. Eu não sabia... Quando nós pensemo que não a beira bateu, encostaram aqui e queria tomar os aparelhos.

Não tomaram porque uma senhora que andava com eles disse: “não, libera o pobre do velho. Deixe”... Foi que nós viemos embora.

Para Irving (2002), um dos pontos considerados como

frágeis na organização e participação de determinadas comunidades, se refere ao compromisso dos mesmos no processo de conservação ambiental e planejamento das atividades desenvolvidas na área protegida.

É importante destacar que a respeito das intervenções do ICMBIO também é possível encontrar depoimentos entre os pescadores artesanais que mesmo sem possuir muito conhecimento sobre a Unidade de Conservação aprovam a atuação do órgão gestor, demonstrando que apesar do confronto de lógicas, os moradores reconhecem a importância da RESEX e de sua gestão, como é possível percebermos nos depoimentos abaixo:

Não entendo muita coisa sobre isso.

Também nunca participei de nenhuma reunião não, mas acho importante guardar isso aqui, porque se deixarem, do jeito que tá senhora vão acabar com tudo. Por isso acho que deve ter fiscalização sim, não pra nós os pequeno, pros grandes. (Extrativista 5).

E ainda:

Já ouvi falar disso aí, entendo mais ou menos sobre o assunto. Acho certo sim, senhora. Agora se tivesse o órgão mais presente mudava algo, eles só aparecem no período do defeso. (Extrativista 2).

E também:

Eu nunca participei de reunião. Eu sei que eles aparecem pra fiscalizar no tempo da reprodução, pra guardar os bichos se não o povo acaba com tudo. (Pescador 12)

Tanto as questões relacionadas com a criação das Unidades de Conservação, como com a participação da comunidade na criação do plano de manejo e sobre a tomada de

decisões em áreas como essa, podem gerar um amplo debate, levando em consideração que as mesmas comunidades nem sempre podem ser beneficiadas como o esperado. A Lei Nº 9.985/2000 que estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (BRASIL, 2000a) define:

Todas as unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo, que deve abranger a área da Unidade de Conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica social das comunidades vizinhas (Art. 27, §1º).

As comunidades presentes em áreas na categoria de UC de uso sustentável de acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) devem ser consideradas importantes aliadas na implantação de atividades envolvendo o Desenvolvimento Sustentável, mas nem sempre a criação de leis como esta pode garantir sua efetividade.

A ausência de infraestrutura básica adequada e o número reduzido de agentes ambientais dificultam o avanço da organização e disciplinamento da comunidade presente na Unidade de Conservação, pois a área apresenta grande extensão em sua abrangência, onde situam se sedes municipais, vias de acesso, zonas rurais e outras intervenções, que necessitam ser organizadas a fim de proporcionar maior dinamismo nos domínios da área protegida da RESEX e APA do Delta do Parnaíba.

Segundo ICMBio *apud* Mattos (2006; 2008; 2009) um problema socioambiental apresentado na área de gestão da Unidade está relacionada com o fato de que a RESEX Marinha do Delta do Parnaíba teve sua criação sem

a participação comunitária, onde em 2002, grande parte dos moradores desconhecia os objetivos e o seu papel enquanto comunidade necessária para a criação da RESEX.

O mesmo problema foi identificado em pesquisa a campo, onde todos os entrevistados desconheciam os principais objetivos da criação da RESEX, e quando eram perguntados sobre a mesma demonstravam pouco conhecimento a respeito do assunto.

Também foi apontado que a participação da comunidade de Carnaubeiras como beneficiária direta dos recursos marinhos, tem sido negligenciada na tomada de decisões na gestão da RESEX, pois a comunidade não participou e não participa das reuniões realizadas pelo órgão gestor, fato que contradiz a Instrução Normativa 3 do ICMBIO (BRASIL, 2007a) que determina que para a criação de qualquer RESEX a proposta deve ser encaminhada formalmente pela população ou por sua representação ao órgão ambiental responsável.

O desconhecimento desses fatores contribui para a baixa capacidade de auto gestão ou gestão comunitária da Unidade, tornando-se vetores de fragilidade e ameaças à mesma. A autora ainda destaca que houve negligência do histórico das formas tradicionais de ocupação do espaço comunitário na criação da RESEX criando obstáculos e resistências, numa espécie de boicote diante de uma proposta que não foi bem vista e aceita pela comunidade local, e muito menos reconhecida pela mesma.

Em visita a sede do ICMBIO em Parnaíba buscou-se um diálogo na tentativa de compreender as relações estabelecidas entre o órgão gestor e a comunidade de Carnaubeiras. Na ocasião, um fiscal ambiental (atual responsável pela

fiscalização da APA do Delta do Parnaíba) relata um pouco da experiência de trabalho vivenciada na área, assim como as difíceis relações com a liderança comunitária do povoado de Carnaubeiras:

Carnaubeiras é uma comunidade praticamente exclusiva de catadores, tem pescador, tem catador de ostra, mas a grande quantidade dos pescadores são catadores de caranguejo, e eles em parte trabalham pra alguns intermediários que criaram seus “grupinhos”. É uma forma de organização deles, apesar de eles não terem uma associação de catadores de caranguejo, existe uma associação de moradores lá, mas ela é muito ‘política’, ela tem uma relação bem complicada com a gente por sinal. O atual gestor da associação de lá, ele há três anos atrás demandava muito, ele fazia parte do conselho da RESEX e depois teve uma situação muito complicada, de interesse dele particular, que é com relação a construção de casas, que ele criou uma entidade organizadora que é da Minha Casa Minha Vida e ele está construindo casas lá nas comunidades e parece que tem também no Bolacho e em Barreirinhas, povoados vizinhos (...) e dentro da lei não é permitido isso (...) já chamamos ele (referese ao presidente atual da associação de pescadores do povoado) pra reunião de conselho mas ele nunca veio (...). A gente meio que perdeu o apoio dele, daí ele não participa mais das reuniões e fica acusando a gente.

Quando perguntado sobre a questão das ações desenvolvidas no povoado a respeito das atividades extrativistas, um aspecto colocado foi a falta de recursos e pessoal suficientes para realizar um trabalho mais efetivo na área e nas demais comunidades da RESEX:

Estamos com um projeto que se chama Manguezais do Brasil, ele trabalha em cinco áreas na costa brasileira (...). A gente começou a organizar algumas ações assim, básicas pra começar a organizar, o recurso não era muito grande (...) são muitas comunidades que trabalham com o caranguejo (...) não temos pessoal técnico na Unidade, só que as duas tentativas

de contratar uma empresa para fazer esse serviço estavam acima do valor que nós tínhamos (...) até ano passado a gestão da APA e da RESEX era integrada.

Quando perguntado o tipo de relação estabelecida com o empresário “Chico do Caranguejo”, foi colocada a questão do “poder local” exercido pelo empresário sobre as comunidades, e o tipo de fiscalização exercida sobre o trabalho do empresário na área:

Ele já participou de algumas reuniões (...) temos essa conversa, não direta, mas quando precisa ele nos atende, temos um contato muito bom com o cara mais de confiança do Chico aqui na região. Conversamos muito sobre a questão do transporte (...) a relação que ele tem com as comunidades é muito forte, ele tem todos os formatos de como fazer, uma “estruturazinha” de apoio pros catadores, o que é preciso ele faz, ele tem o apoio das comunidades, ele faz essa articulação, e isso é o que faz com que o povo seja bem fiel a ele, presos a essa estrutura que o Chico conseguiu estabelecer ao longo de bastante tempo que ele atua na região... Além de festa, além de dar ajuda quando se está doente e essas coisas que faz parte do poder que ele conseguiu construir ao longo dos anos de trabalho dele na área.

Apesar de projetos de cunho social e ambiental propostos para a área da RESEX do Delta do Paranaíba pelo ICMBIO, o que inclui Carnaubeiras, não existe uma participação expressiva de seus extrativistas marinhos em reuniões do conselho deliberativo. Toda RESEX é gerenciada por lei, sendo assim, toda ação deve passar por uma aprovação prévia, logo a comunidade de Carnaubeiras encontrase ausente na representação frente ao conselho da RESEX, perdendo o controle sobre seu espaço tradicional, material e simbólico.

A figura de atores econômicos que usufruem de uma mobilidade na área maior que a dos extrativistas

marinhos chama atenção, pois a legitimação de tais atores econômicos afeta diretamente as condições de trabalho da comunidade pesqueira dessa área, prejudicando as condições socioeconômicas e ambientais, promovendo a exclusão socioespacial e a posterior desterritorialização dessa comunidade tradicional.

Na proposta apresentada pela instituição responsável pela RESEX do Delta do Parnaíba é possível observar as interfaces do (não) diálogo com os pescadores locais, o que acaba sendo prejudicial para a superação dos problemas de gestão da Unidade de Conservação.

É necessário rever a posição dialógica de ambas as partes para que possa haver propostas para o bem coletivo sobre os problemas daqueles que vivenciam a realidade da atividade extrativista marinha local.

Considerações Finais

As políticas públicas voltadas para o setor da pesca ainda privilegiam áreas específicas, a saber, o agronegócio da pesca oceânica e a aquicultura. Tais políticas desconsideram as ainda existentes necessidades dos pescadores artesanais, apesar de serem reconhecidos recentemente como “Comunidades Tradicionais” e serem contemplados na formulação de políticas públicas voltadas para a proteção dos territórios ocupados. A sustentabilidade da pesca artesanal em Carnaubeiras apresenta uma realidade complexa e multifacetada, pois a forma de apropriação da natureza da comunidade tem tornado-se contrária aos moldes tradicionais, sendo esta atividade ameaçada pela destruição da natureza e

pela exploração da força de trabalho.

Esses pescadores artesanais tornam-se vulneráveis, em função da força de trabalho empregada para extração dos recursos naturais, que primeiramente deveriam suprir suas necessidades básicas.

Contudo, são comercializados por preços irrisórios, insuficientes para obter a mínima qualidade de vida. Estes recursos tendem a tornarem-se cada vez mais escassos diante dessa busca desenfreada por uma maior quantidade de produtos disponíveis para a comercialização, tal ciclo coloca em cheque a disponibilidade desses recursos naturais para as gerações futuras.

A falta de informação em relação às Unidades de Conservação exclui os trabalhadores locais do direito de participarem de maneira efetiva da gestão das atividades desenvolvidas na área. Portanto faz-se necessário por parte do poder público através de projetos de capacitação, esclarecer aos pescadores artesanais sobre as questões de gestão ambiental envolvidas nas atividades da RESEX, relativas à conservação e fiscalização.

Com relação aos principais conflitos socioambientais na área, foi possível perceber que as relações entre órgão gestor (ICMBIO) e a comunidade extrativista, é complexa, levando em consideração a influência de alguns indivíduos na articulação política partidária no povoado. Isso contribui para que alguns grupos se sobressaiam em função de outros que acabam não tendo nenhum tipo de informação sobre as questões relacionadas à gestão e manejo das atividades extrativistas marinhas.

Sobre a percepção ambiental dos trabalhadores em

relação às Unidades de Conservação existentes na área, foi possível perceber que os mesmos consideram importante a conservação dos recursos naturais do lugar para o uso sustentável, pois dependem deles para sua sobrevivência. Porém, devido a falta de conhecimento sobre a criação dessas áreas, inclusive do direito de participação na gestão das mesmas, acabam não reconhecendo a legitimidade e a importância das Unidades de Conservação presentes na área da comunidade de Carnaubeiras.

Tornase necessário destacar que a área intitulada como RESEX não pode ser vista como um lugar de empreendimento rentável para os grandes comerciantes desse ramo, e muito menos como uma solução para o pauperismo das comunidades tradicionais, pois como cita Cavalcanti (2009), embora sendo atrativa, a economia ecológica e seus proponentes não são capazes de oferecer soluções imediatas para a injustiça global.

Referências

BECKER, H. S. Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo: HUCITEC, 1993.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Lisboa: Difel/ Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.1989.

BRASIL. Instrução Normativa Nº 03, de 18 de setembro de 2007. Disciplina as diretrizes, normas e procedimentos para a criação de Unidade de Conservação Federal das categorias Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento

Sustentável. Diário Oficial da União Nº. 182, Seção I, página 104, de 20/09/2007a.

BRASIL. Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: 2000a.

CASTRO, E. R. Território, biodiversidade e saberes de populações tradicionais. In: CASTRO, E.; Florence, P. (Orgs.). Faces do trópico úmido: conceitos e novas questões sobre desenvolvimento e meio ambiente. Belém: Cejup; UFPA-NAEA, 1997.

CAVALCANTI, C. Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável. 5 ed. São Paulo: Cortez; Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, 2009.

DIEGUES, A. C. O mito moderno da natureza intocada. São Paulo: HUCITEC, 1996.

DIEGUES, A. C. Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar. São Paulo, Ática, 1983.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: LTC, 1989.

GOLDENBERG, M. A arte de pesquisar como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record, 1997.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em:<<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php1>>. Acesso em 10 de agosto de 2014;

ICMBIO. Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade. Relatório de Fiscalização – Operação Carcinicultura. Área de Proteção Ambiental Delta do Parnaíba. 40 p. 2009. Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/>. Acesso em 08/06/2014.

IRVING, M. A. Refletindo sobre o Ecoturismo em áreas protegidas – Tendências no contexto brasileiro. In: _____. Turismo: o desafio da sustentabilidade. São Paulo: Futura, 2002

LIMA, D. Equidade, Desenvolvimento Sustentável e Preservação da Biodiversidade. In: Faces do Trópico Úmido, Edna Castro e F. Pintos (Eds.). Belém: Cejup, 1997.

LITTLE, Paul. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: Por uma antropologia da Territorialidade. Brasília, 2002.

MARX, K.; ENGELS, F. A sagrada família ou a crítica da crítica. São Paulo: Boitempo, 2003.

MATTOS, F. F. Ecoturismo e inclusão social na RESEX marinha do Delta do Parnaíba (MA/PI): tendências, expectativas e possibilidades. II Seminário Internacional de Turismo Sustentável. Anais. Fortaleza, CE. Disponível em meio

eletrônico. 2008.

MATTOS, F. F. Ecoturismo e inclusão social na RESEX marinha do Delta do Parnaíba (MA/PI): tendências, expectativas e possibilidades. In: BARTHOLLO, Roberto et. al. (org). 2009. Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras. Brasília. Ministério do Turismo. 508 p. Disponível em meio eletrônico. 2009.

MATTOS, F.F. Reservas Morais: estudo do modo de vida de uma comunidade na Reserva Extrativista Marinha do Delta do Parnaíba. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica. 157 p.; 2006.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Seguro Defeso. Disponível em: <http://mds.gov.br/>. Acesso em 25/10/2015.

MELO, G; IRVING, M. A. Interpretação dos Conflitos como elemento para gestão de Parnas na região de fronteira da Amazônia: o caso Vila Brasil. Anais do II Seminário de Áreas Protegidas e Inclusão Social. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006

MÉSZÁROS, I. Para além do capital. São Paulo, Boitempo, 2002.

MÉSZÁROS. O desafio e o fardo do tempo histórico. São Paulo, Boitempo, 2007.

PLANAP. Plano de Ação para o Desenvolvimento Integrado da Bacia do Parnaíba. Ministério da Integração Nacional. Brasília, DF: 2006.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Diagnóstico Socioeconômico e produtivo dos catadores de caranguejo de Araiões – MA. São Luís: SEBRAE, 2003.

Caracterização socioespacial da produção e comercialização de hortícolas na Ilha de São Luís, Maranhão

J. F. B. Gomes¹

A. O. Souza²

R. S. B. Gomes³

Resumo

Objetivou-se conhecer a horticultura urbana praticada na Ilha de São Luís por meio da sua caracterização socioespacial, bem como suas atividades produtivas, a existência de políticas públicas, apoio do governo ou da iniciativa privada. Realizou-se pesquisa do tipo quantitativa e qualitativa para compreender a agricultura praticada em seus espaços, e os atores no atual modelo de planejamento urbano do município. O percurso metodológico consistiu na realização de pesquisa bibliográfica, pesquisa de campo e análise qualitativa e quantitativa dos dados. As informações coletadas foram tabuladas, e foram elaborados mapas temáticos, com o auxílio dos softwares *QGis* e *Google Earth*. Concluiu-se que há grande potencial para o desenvolvimento da horticultura urbana na Ilha de São Luís, porém é evidente a necessidade de discussão e elaboração de políticas públicas nas áreas de infraestrutura urbana (transporte e estradas de boa qualidade), treinamento dos produtores para a sua inserção em programas públicos como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), fornecimento de assistência técnica continuada, com foco em Agroecologia. Há uma fragmentação entre a produção e a comercialização, que poderia ser minimizada com a cessão de espaços públicos privados, ociosos ou não, para a instalação de hortas comunitárias que permitiria a aproximação entre a produção e comercialização, reduzindo custos.

Palavras-chave: agricultura urbana, planejamento urbano, produção agrícola, agroecologia

¹Setor de Transferência de Tecnologia, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, CEP: 65065-470, São Luís- Maranhão, Brasil. E-mail: joaoflavio.gomes@embrapa.br

²Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual do Maranhão, CEP: 65055-970, São Luís- Maranhão, Brasil

³Setor de Pesquisa, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, CEP: 65065-470, São Luís- Maranhão, Brasil

Socio-spatial characterization of the production and commercialization of vegetables in the Island of São Luís, Maranhão

Abstract

The objective was to know the socio-spatial characterization of urban horticulture practiced in the Island of São Luís, as well as its productive activities, the public policies existence, support of the government or private initiative. The common agriculture in their spaces, also the actors in the current urban planning model of the municipality were object to quantitative and qualitative research. The methodological course consisted in the accomplishment of bibliographical research, field research and qualitative and quantitative data analysis. The information collected was tabulated, and thematic maps were elaborated, with the help of the QGIS and Google Earth software. It was concluded that there is great potential for the development of urban horticulture in the Island of São Luís, but clearly there is a need for discussion and elaboration of public policies in the areas of urban infrastructure (transport and high quality roads), training of producers for its inclusion in public programs such as the National School Feeding Program and Food Acquisition Program, providing technical assistance with a focus on Agroecology. There is a fragmentation between production and marketing, which could be minimized by the transfer of private public spaces, idle or not, for the installation of community gardens, which would allow the approximation between production and marketing, reducing costs.

Keywords: urban agriculture, urban planning, agricultural production, agroecology

1. INTRODUÇÃO

A Ilha de São Luís localiza-se ao norte do estado do Maranhão, região Nordeste do Brasil. Encontra-se situada na Região Costeira do Estado e limita-se ao norte com o Oceano Atlântico; ao sul, com a baía de São José e o Estreito dos Mosquitos; a leste com a baía de São José e a oeste com a

baía de São Marcos [1]. Possui uma população de 1.309.330 habitantes e densidade demográfica de 927,11 hab/km², considerando a somatória dos dados dos municípios da Ilha informados no Censo de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [2]. Os municípios que integram a Ilha são Paço do Lumiar, Raposa, São José de Ribamar e São Luís, essa a capital do Estado e sede regional da Ilha.

O município de São Luís oferece condições edafoclimáticas favoráveis para o cultivo de hortaliças, frutas, plantas medicinais, entre outras culturas. Os polos rurais destacam-se pela grande quantidade existente na chamada zona rural do município, sendo que alguns desses polos sugerem localizar-se em áreas periurbanas. Contudo, a quantidade de áreas produtoras não se traduz em garantia do mínimo satisfatório no abastecimento alimentar interno.

Essa é uma dupla oportunidade para a agricultura urbana e periurbana, visto que, ao estar vinculada conceitualmente à segurança alimentar e à conservação dos recursos naturais, permite que as áreas urbanas também sejam aproveitadas para atividades agrícolas, por meio de técnicas de base agroecológica, as quais produzem alimentos saudáveis, livres de agrotóxicos, evitando a contaminação de fontes de água e do solo das cidades. De acordo com Altieri (2004) [3], as técnicas de base agroecológica são de baixo custo, com eficiência na correção de solos arenosos, como ocorre em parte do município, os quais possuem poucos nutrientes.

Mesmo com boa infraestrutura e excelente localização geográfica, o município sempre apresentou baixa produtividade agrícola, segundo o Diagnóstico socioeconômico da horticultura na Ilha de São Luís [4],

produto de uma parceria entre o então governo do Estado do Maranhão e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). Nesse contexto, a agricultura urbana e periurbana no município encontra um ambiente favorável para desenvolvimento da economia local. Por meio do programa municipal Feiras Livres, o município oferece um importante local de venda da produção do agricultor familiar, diversificando os locais de ofertas de hortícolas diversas dentro do município e oferecendo produtos saudáveis e frescos, alinhados com o conceito de segurança alimentar. Contudo, o número de produtos importados ainda é alto, conforme indicou a pesquisa de campo, com cerca de 59% de atravessadores (indivíduos que compram produtos agrícolas e revendem, principalmente em feiras livres) presentes nas feiras do município.

As feiras são entendidas como importante canal de comercialização nos espaços intraurbanos e periurbanos, sendo parte constituinte desse processo de práticas agrícolas urbanas. Além disso, constituem o chamado circuito curto de abastecimento das cidades, apresentando vantagens importantes ao pequeno produtor, especialmente no que se refere ao baixo custo, e para o consumidor, que recebe produtos frescos, colhidos no mesmo dia e que não foram estocados em prateleiras ou galpões [5]. As feiras são, ainda, exemplo de espaço de comercialização que foge ao esquema usual de distribuição dos outros programas comerciais – como supermercados, sacolões e mercados: seu caráter é temporário e sua estrutura possibilita grande capacidade de adaptação a diversas situações.

Além disso, ocupam espaços urbanos com diferentes

características (mesmo que por um curto período de tempo), podendo atender tanto a demandas de consumo locais como metropolitanas. Daí o seu potencial em atender tanto ao pequeno comerciante, que não tem a oportunidade de adquirir um ponto comercial dentro desses outros programas comerciais, como a um público específico que busca alternativas de consumo.

A Secretaria Municipal de Abastecimento, Pesca e Agricultura (Semapa) mantém sob sua coordenação as feiras, os mercados municipais, categorizados de acordo com o seu porte (número de feirantes cadastrados que comercializam). Juntamente com os pontos de comercialização particulares e as feiras, compõem o sistema de abastecimento alimentar de São Luís. A escolha das feiras livres de São Luís foi um dos fatores considerados como “porta de entrada” de dados socioeconômicos e ambientais da pesquisa de campo, realizada por meio de entrevistas e aplicação de questionários semiestruturados com os seus feirantes.

Destacou-se outro importante fator de escolha: dentre todos os pontos de comercialização e abastecimento públicos informados pela Semapa, as feiras livres são as que apresentam maiores vantagens econômicas para os pequenos produtores, significando baixo custo para os mesmos. Os mercados públicos de grande, médio e pequeno porte, exigem custos para aquisição de banca de venda, além de outras taxas. Já os mercados particulares, como supermercados, mercearias, armazéns, sacolões etc., ainda são de difícil acesso aos agricultores familiares por exigirem grande volume de entrega de produtos, além de requisitos mínimos de embalagem e distribuição, o que inviabiliza o acesso desse mercado ao

pequeno produtor.

Objetivou-se conhecer a horticultura urbana praticada em São Luís na sua caracterização socioespacial, bem como suas atividades produtivas, a existência de políticas públicas, apoio do governo ou da iniciativa privada.

2. MATERIAL E MÉTODOS

Realizou-se pesquisa do tipo quantitativa e qualitativa para compreender a agricultura praticada em seus espaços, e os atores no atual modelo de planejamento urbano do município. O percurso metodológico consistiu na realização de pesquisa bibliográfica, pesquisa de campo e análise qualitativa e quantitativa dos dados.

Foi realizada em um primeiro momento, a pesquisa exploratória, utilizando as seguintes ferramentas metodológicas: a) da observação de campo; b) da pesquisa documental, por meio de consultas presenciais e virtuais (internet) realizada em alguns órgãos, entre eles Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (Imesc), Instituto de Agronegócios do Maranhão (Inagro), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural (Incid), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), além das secretarias municipais de agricultura e abastecimento, de urbanismo e de planejamento dos quatro municípios; e pesquisa bibliográfica em livros, artigos, dissertações e teses.

Durante a fase da pesquisa bibliográfica e documental

buscou-se mais detalhes que convergissem para alguns temas a fim de se tornarem coerentes com a pesquisa exploratória: prática de agricultura nas cidades, políticas públicas de apoio às atividades agrícolas, redes urbanas e desenvolvimento urbano sustentável. Para tal, foi pesquisado na literatura títulos em livros de referência, artigos nacionais e internacionais, dissertações e teses, que trouxessem conceitos, discussões, dados e informações acerca da agricultura urbana e periurbana e sua relação com o espaço urbano.

Para que os dados coletados em campo pudessem ser confrontados com as informações oficiais fornecidas pelos órgãos públicos, foram aplicados questionários nas Feiras Livres do Pequeno Produtor, que fazem parte do programa Feiras Livres de São Luís, mantido pela Secretaria Municipal de Abastecimento [6]. Os números oficiais de feirantes cadastrados no programa, segundo a Semapa [6] são de 109 produtores, incluídos aí os feirantes beneficiados pelo Programa São Luís Rural, e 118 importadores (atravessadores), além de 30 feirantes que comercializam pescados e mariscos, totalizando 257 feirantes.

A população objeto da pesquisa correspondeu especificamente aos produtores e comerciantes de hortícolas, totalizando 227 feirantes (que comercializavam em diversas feiras livres), ou seja, foram excluídos 30 feirantes que comercializavam pescado e marisco, que não eram objeto de estudo dessa pesquisa. Para a definição da amostra a ser pesquisada, utilizou-se a equação para cálculo de amostra para população finita (1), preconizada para pesquisa social com número de população conhecido [7]. De acordo com o cálculo efetuado, chegou-se ao número de amostra mínimo de

118 feirantes, utilizando nível de confiança de 95% e margem de erro de 5%.

$$n = \frac{Z^2 \times P \times Q \times N}{e^2 \times (N-1) + Z^2 \times P \times Q} \quad (1)$$

Onde:

Z = Nível de Confiança

P = Quantidade de Acerto esperado (%) Q = Quantidade de Erro esperado (%)

N = População Total

e = Nível de Precisão (%) n = Tamanho da amostra

Definidos população, amostra e local para coleta de dados empíricos, procedeu-se à aplicação do questionário, composto por 42 perguntas, divididas em quatro partes.

A primeira parte buscou identificar o feirante, categorizando-o em produtor ou atravessador, conhecer o seu perfil socioeconômico, seu conhecimento da existência do Plano Diretor do município de São Luís, e local da sua produção, se no espaço periurbano ou intraurbano do mesmo (Figura 1). Sobre a questão que trata do Plano Diretor, objetivou-se conhecer se houve participação desses atores sociais no processo de elaboração do mesmo sem, contudo, aprofundar-se com questões mais específicas.

sobre o efetivo apoio governamental que os produtores recebem do governo (Figura 4).

As informações coletadas foram tabuladas, e foram elaborados mapas temáticos. Os mapas informam a localização das áreas de produção e de comercialização e foram elaborados com o auxílio dos softwares *QGIS* e *Google Earth*.

PARTE 2 - IDENTIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO				
15	O QUE PRODUZ OU REVENDE	cebola ()	tomate ()	tomate-cereja ()
		mandioca ()	alface ()	rúcula ()
		couve ()	cheiro-verde ()	cebolinha ()
		pimenta ()	batata ()	melancia ()
		vinagreira ()	manga ()	milho ()
		cenoura ()	chuchu ()	maxixe ()
		quiabo ()	laranja ()	limão ()
		banana ()	pimentão ()	batata-doce ()
		cebolinha ()	acerola ()	melão ()
		()	()	()
		()	()	()
		()	()	()
()	()	()		
plantas medicinais () QUAIS?				
16	APLICA PRODUTOS QUÍMICOS?	SIM ()	NÃO ()	
17	SE SIM, QUAIS?			
18	USA ALGUMA TÉCNICA AGROECOLÓGICA?	SIM ()	NÃO ()	
19	SE SIM, QUAL?	ADUBAÇÃO VERDE ()	COMPOSTAGEM ()	OUTRA ()
		ESPECIFICAR:		
20	HÁ RECICLAGEM DO EXCEDENTE DA PRODUÇÃO?	SIM ()	NÃO ()	
21	COMO É REALIZADA?			
22	QUAL A FONTE DE ÁGUA PARA IRRIGAÇÃO?	POÇO ARTESIANO ()	REDE PÚBLICA ()	
		RIO ()	CISTERNA ()	
		CÓRREGO ()	MINA OU NASCENTE D'ÁGUA ()	
23	PRODUZ PRÓXIMO A	AMBIENTES POLUÍDOS () QUAL?		
		MINHA CASA MINHA VIDA ()		
		UNIDADES DE CONSERVAÇÃO () QUAL?		
24	RECEBE AUXÍLIO DO GOVERNO?	SIM ()	NÃO ()	
25	SE SIM, QUAL ?			
26	PARTICIPA DE PROGRAMA DO GOVERNO?	SIM ()	NÃO ()	
27	SE SIM, QUAL?			
28	CONTA COM ASSISTÊNCIA TÉCNICA?	MUNICIPAL ()	ESTADUAL ()	FEDERAL ()
		PARTICULAR ()	ONG ()	
29	COMO OCORRE A ASSISTÊNCIA?			
30	SE POSSÍVEL, VOCÊ PLANTARIA EM ÁREAS DENTRO DE SÃO LUÍS?	SIM ()	NÃO ()	
31	POR QUE?			

Figura 2: Segunda parte do questionário aplicado contendo 17 questões. Elaborado pelos autores.

PARTE 3 - IDENTIFICAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO			
32	COMO A PRODUÇÃO É TRANSPORTADA?	VEÍCULO PRÓPRIO () VEÍCULO DO GOVERNO ()	VEÍCULO EMPRESTADO () VEÍCULO FRETADO ()
33	QUAIS AS CIDADES ONDE A PRODUÇÃO É VENDIDA?	SÃO LUÍS () RAPOSA () OUTRA (especificar) ()	PAÇO DO LUMIAR () SÃO JOSÉ DE RIBAMAR ()
34	EM QUAIS OUTRAS FEIRAS OS PRODUTOS SÃO VENDIDOS?		
35	QUAIS OS PONTOS DE VENDA?	FEIRAS () OUTRO () ESPECIFICAR:	SUPERMERCADO () SACOLÃO ()
36	QUAL A FREQUÊNCIA E ONDE ?	SEGUNDA () QUINTA-FEIRA ()	TERÇA () SEXTA-FEIRA () QUARTA () SÁBADO ()

Figura 3: Terceira parte do questionário aplicado contendo cinco questões. Elaborado pelos autores.

PARTE 4 - QUESTÕES ABERTAS	
37	QUAL É A SUA AVALIAÇÃO A RESPEITO DO APOIO DO PODER PÚBLICO PARA OS AGRICULTORES URBANOS?
38	COMO O PRODUTOR VÊ A POSSIBILIDADE DE PRODUÇÃO DE ALIMENTOS ORGÂNICOS?
39	CASO O PRODUTOR (A) TENHA QUE SE MUDAR DO LOCAL, OU SOFRER PRESSÕES DO MEIO URBANO, PRETENDE PERMANECER NA ATIVIDADE?
40	QUAIS OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PARA QUE A PRODUÇÃO CHEGUE ATÉ OS PONTOS DE VENDA?
41	QUAIS OS PROBLEMAS ENFRENTADOS NA PRODUÇÃO?
42	QUAIS OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PARA A VENDA DA PRODUÇÃO?

Figura 4: Quarta parte do questionário aplicado contendo seis questões, do tipo aberta. Elaborado pelos autores.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com a pesquisa de campo, de um total de 118 feirantes entrevistados, 48 (36%) são produtores e 70 (64%) são atravessadores. Percebe-se que o maior beneficiado não é aquele que produz, mas sim o que detém as condições da comercialização, indicando falta de incentivo governamental,

planejamento urbano e/ou problemas para a viabilidade da produção agrícola local, devido a custos da produção, baixa qualificação dos produtores, fornecimento de insumos e limitações climáticas e tecnológicas. A maioria dos produtores informou que residem em Paço do Lumiar, seguida de São Luís. Já os atravessadores moram, em sua maioria, no município de São Luís, seguido de Paço do Lumiar.

Como a quase totalidade dos produtores cultivam as hortícolas onde residem, concluiu-se que a maior parte da produção é cultivada no município de Paço do Lumiar, integrante da Ilha de São Luís e de sua Região Metropolitana, distante 26 km da Capital do estado do Maranhão. O resultado demonstra a importância desse município para o abastecimento alimentar de hortícolas no município de São Luís. Ademais, pode-se inferir que, por conveniência e oportunidade, os atravessadores assumem esta profissão, tendo em vista que o Ceasa de São Luís (Cohortifrutti) é o principal fornecedor de seus produtos, facilitando, assim, o trabalho. Do mesmo modo, os atravessadores provenientes de Paço do Lumiar possuem grande número de produtores em sua vizinhança como fornecedores.

No entanto, foi clara a resistência que os atravessadores demonstraram ao responderem o questionário. Enquanto 13% dos produtores não quiseram informar a renda mensal da família (incluindo outras atividades), 33% dos atravessadores se negaram a fornecer esta informação, o que poderia mudar este panorama. De qualquer forma, devido aos produtores possuírem famílias maiores, há a necessidade de incremento de renda.

Referindo-se à tradição agrícola, herdada de pai para filho,

observou-se que 81% dos produtores entrevistados possuem vocação familiar, ao passo que entre os atravessadores, 50% não possuem e 7% não sabem informar se algum familiar foi produtor. Um dado importante é que 43% dos mesmos possuem vocação agrícola familiar, mas que abandonaram a atividade agrícola, o que sugere futuras pesquisas que possam esclarecer os motivos para esse fato.

Esses locais são tradicionalmente agrícolas e, assim, devido a essa concentração de produtores familiares, é mais fácil planejar, executar e gerir o planejamento urbano desses municípios, contemplando tais localidades.

Quanto aos atravessadores, observou-se que, igualmente, grande parte reside em Iguaiá, bairro do município de Paço do Lumiar, e no Maracanã, bairro do município de São Luís, corroborando com a afirmação acima, favorecendo o fornecimento de transporte, bem como melhorias no trânsito para favorecer o fluxo dos produtos até as feiras, bem como outras ações que serão discutidas posteriormente.

Reportando-se ao contexto da área de produtores e atravessadores, observou-se que a maior parte de ambos localiza-se em áreas rurais. No entanto, destacam-se os produtores com 83%, ao passo que os atravessadores, menos da metade dessa percentagem, residem em áreas rurais (41%), sendo ainda maior que em áreas urbanas (33%). Todavia, deve-se atentar para o fato de que 26% desses últimos não quiseram responder, como já informado, demonstrando resistência para dar informações. Da mesma forma, quanto à situação da área, 46% dos atravessadores não quiseram responder a esta pergunta e uma maior percentagem dos atravessadores (49%) possuem moradia própria.

A maioria dos produtores e atravessadores comercializa em São Luís (77% e 83%, respectivamente), seguido de Paço do Lumiar (21%) para os produtores e 3% para os atravessadores, sendo que 14% dos últimos não quiseram responder. Os resultados são um indicativo de que a gestão dos dois municípios devem contemplar tanto produtores como atravessadores em seu planejamento urbano, pois são protagonistas na economia local.

Considerando que o conceito de agricultura urbana proposto por Mougeot (2000) [5] abrange tanto a produção quanto a distribuição e comercialização, além do que foi observado no resultado da pesquisa de campo e documental, é possível afirmar que o município de São Luís é o principal escoadouro da produção agrícola urbana proveniente na sua maior parte do município de Paço do Lumiar, mas também que recebe os produtos provenientes dos demais municípios da Ilha (Figura 5).

No contexto do espaço urbano, observou-se que as áreas produtoras localizam-se em espaço periurbano (periferia) e as áreas de comercialização encontram-se localizadas em áreas intraurbanas (Figura 5). Tal constatação permite proposições interessantes ao planejamento urbano na Ilha de São Luís como, por exemplo, a revisão dos planos diretores de Paço do Lumiar, São José de Ribamar e Raposa, no sentido de adequarem-se ao Estatuto da Cidade (2008) [8]. A adequação abrangeria itens como a participação da comunidade no processo de elaboração, o acesso à cidade e a função social da cidade e da propriedade, além da inserção da política de articulação e integração metropolitana, de modo que a relação local de produção – local de comercialização seja discutida

e incentivada, objetivando a melhoria de seus indicadores socioespaciais.

Os bairros onde mais produtores comercializam são Cohab, Praia Grande e Vinhais, todos localizados no município de São Luís. Dessa forma, pode-se gerar um fluxo entre os locais de produção e de comercialização, por parte do poder público, criando ações para que esse fluxo seja facilitado, bem como o acesso dos compradores ao mesmo. Além disso, há maior número de bairros onde os produtores comercializam, em detrimento dos atravessadores (23 bairros). Referindo-se aos atravessadores, observou-se os mesmos bairros citados, corroborando com a afirmação acima de facilitar o fluxo das mercadorias dos bairros para as feiras, o acesso dos compradores nas mesmas, bem como melhorar a sua infraestrutura, descarte do lixo e reciclagem, visando à sustentabilidade.

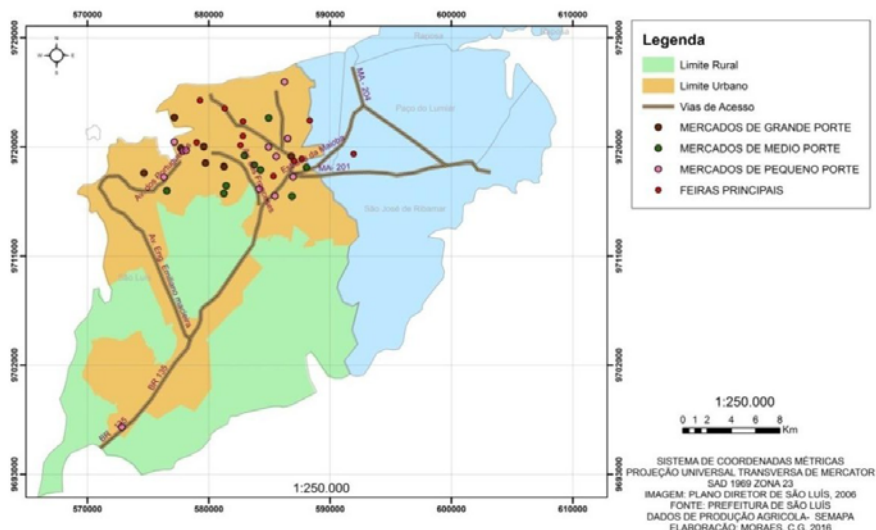


Figura 5: Mapa de Comercialização agrícola em São Luís, de acordo com Secretaria de Agricultura, Pesca e Abastecimento de São Luís (Semapa), São Luís, Maranhão, Brasil, 2016.

Os produtores afirmaram que os principais problemas para que os produtos cheguem até as feiras são o transporte e a estrada, enquanto a maior porcentagem de atravessadores não respondeu. Quando questionados sobre o veículo utilizado para transporte das hortícolas para as feiras, tanto produtores como atravessadores (44% e 48%, respectivamente) afirmaram utilizar veículo fretado, sendo que 35% dos produtores e 32% dos atravessadores possuem veículo próprio. Quanto à utilização de veículo disponibilizado pelo governo, 17% dos produtores e apenas 3% dos atravessadores fazem o uso dos mesmos, sendo necessário um estudo mais aprofundado para entender os motivos dessa decisão.

Os entrevistados relataram diversos problemas e obstáculos que enfrentam diariamente no fluxo produção – comercialização, entre eles falta de veículo próprio e de terceiros (frete) para transporte da produção, estradas vicinais de difícil tráfego, especialmente no período de chuvas, tráfego lento, falta de apoio dos governantes para transporte, etc.

A pesquisa de campo mostrou uma fragmentação espacial entre a produção e a comercialização. A produção concentra-se nas áreas periurbanas de São Luís e na zona rural de Paço do Lumiar, enquanto que a comercialização destes produtos ocorre em sua maioria na área intraurbana de São Luís (Figura 6). Dentro do processo de comercialização, também as feiras se encontram dispersas nessa área intraurbana de São Luís (Figura 5).

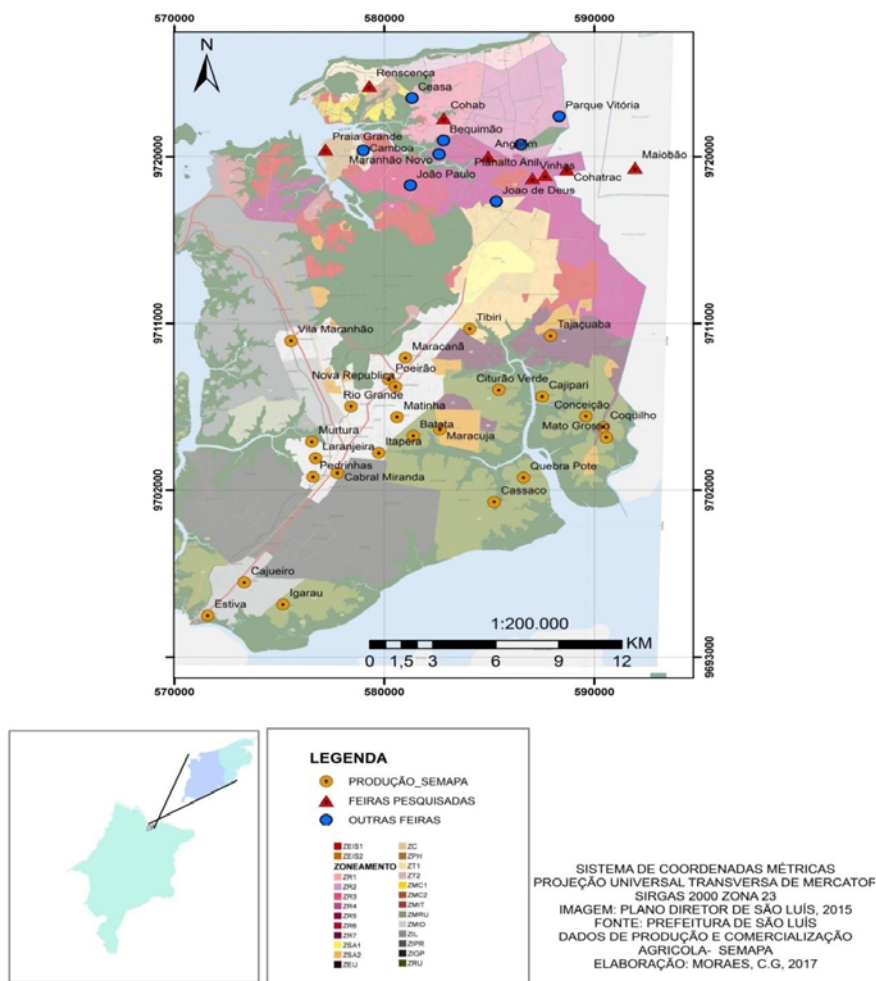


Figura 6: Mapa ilustrando a fragmentação entre a produção e a comercialização de hortícolas na Ilha de São Luís, Maranhão, Brasil, 2016.

O modelo de planejamento urbano de São Luís ainda segue a matriz modernista/funcionalista na qual, segundo Maricato (1999 in Arantes et al, 2013) [9], o Estado é a figura central e que “evitaria as disfunções do mercado como o desemprego (regulamentando o trabalho, promovendo

políticas sociais), bem como asseguraria o desenvolvimento econômico e social. Contudo, ainda segundo Maricato, tal modelo apenas contribuiu, historicamente, para que no Brasil a cidade real permanecesse oculta e para o surgimento de um mercado imobiliário “restrito e especulativo”. Dessa forma, o Plano Diretor de São Luís [10] é o produto concreto dos interesses de uma parcela da população, e que não atende ao agricultor familiar, pois sua lógica de setorização de funções (zoneamento e uso do solo) é a mesma lógica capitalista que favorece a segregação espacial, concentrando as atividades de produção para o abastecimento alimentar da cidade nas áreas periféricas ou no campo.

A maioria dos produtores possui área própria para cultivo (92%), indicando a vocação e a estabilidade dos mesmos para adotarem esta profissão, o que favorece a formatação de políticas públicas pelo governo, incluindo o planejamento urbano, e a adoção das mesmas pelos produtores. Referindo-se ao Plano Diretor do Município, um dos instrumentos de planejamento urbano, 90% dos produtores e 77% dos atravessadores não possuem conhecimento da sua existência, o que sugere a exclusão desses atores sociais no seu processo de revisão ocorrido em 2006. Também evidenciou o desconhecimento sobre seus direitos de serem contemplados com ações no planejamento urbano, visando melhoria na infraestrutura urbana de atendimento à produção, distribuição e comercialização, materializadas na melhoria das condições de trabalho, fluxo da distribuição e estrutura das feiras.

Essa relação pode e deve ser considerada em políticas de planejamento urbano, especialmente o planejamento metropolitano, visto que somente o Plano Diretor de São Luís

prevê uma articulação entre os municípios da Ilha e outros que porventura venham a integrar a Região Metropolitana de São Luís:

“embora não existam diagnósticos identificando a situação do município no contexto metropolitano, com ênfase nos problemas de coordenação e cooperação entre os municípios, o Plano Diretor em seu Art. 4º, inciso IV, prevê: ‘ampliar as ações governamentais, promovendo a integração e a cooperação com o governo Federal, Estadual e com os Municípios da Região Metropolitana, no processo de planejamento e gestão das questões de interesse comum.’ [11].

Dentre os atravessadores, 20% não responderam ao questionário, novamente indicando certa resistência a fornecerem informações sobre o tema.

Quanto às espécies mais produzidas, a vinagreira, o cheiro-verde e o maxixe destacam-se nas três primeiras posições. Estas espécies são regionais, devido à facilidade de cultivo por adaptação ao clima e solos da região, e, assim, apresentam baixo custo de produção. Ademais, são tradicionais na culinária maranhense, culturalmente transmitidos de geração a geração – tanto o cultivo quanto a culinária. Tomate e cebola são as hortícolas mais comercializadas pelos atravessadores. Essas culturas não são tão comuns de serem produzidas na região, devido à forte pressão de pragas e doenças - propícias às condições climáticas locais, e o mercado disponibiliza poucas cultivares adaptadas. Assim, são importadas de outros Estados produtores pela Cohortifrutti de São Luís [12] e recompradas pelos atravessadores.

Com relação aos auxílios fornecidos pelo governo, 50% dos produtores não os recebem enquanto que 48% são assistidos e, entre esses, 83% recebem bolsa família. Excluindo-

se os auxílios do governo, 63% dos produtores asseguraram que não há apoio do poder público, 17% afirmaram ser muito pouco, 10% disseram ser bom e outros 10% não responderam.

Quanto aos atravessadores, 47% não quiseram responder se recebem auxílio do governo, 39% afirmaram não receber, enquanto 14% recebem. A alta de taxa de resistência quanto às questões econômicas sugere o receio de perder algum benefício que possuem. Apesar de tal resistência não comprometer o alcance dos objetivos da pesquisa, sugere-se a realização de estudos sociais mais aprofundados que abordem a relação entre a população beneficiada e os auxílios promovidos pelos Governos.

O Bolsa Família assiste 73% dos que responderam receber auxílio, enquanto 18% são aposentados e 9% recebem o Vale-gás. Assim, pode-se destacar o Bolsa Família como o maior meio de assistência social por parte do governo entre os produtores e os atravessadores que recebem auxílio. Referindo-se às questões estritamente aplicadas aos produtores, inerentes à suas atividades, quando questionados se participavam de programas de governo destinados à compra de produtos oriundos da agricultura familiar, 56% revelaram que não participam. Entre esses, muitos afirmaram desconhecer os programas e alguns já participaram.

Dentre os que fazem parte, 68% são assistidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), 20% pelo Programa Nacional de Abastecimento Escolar (PNAE) e 12% pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Observou-se que a maioria dos produtores recebe Bolsa Família, porém não participa de programas do governo direcionados aos agricultores familiares (PAA, PNAE

e Pronaf). Para participar destes programas do governo, é necessário produzir uma quantidade mínima de cada produto e garantir frequência do fornecimento do mesmo.

Outro dado importante, é que metade dos produtores não recebe assistência técnica agrônômica, o que contribui para uma baixa produtividade, resultando em menor quantidade de produtos a serem comercializados, culminando em renda mais baixa, uma clara indicação de que o governo deve, com urgência, melhorar sua atuação na região. A falta de assistência técnica também tem impacto na esfera ambiental, visto que os produtores não recebem informações de como descartar adequadamente embalagem de agrotóxicos, bem como da quantidade correta dos mesmos a serem aplicados, além de não terem acesso ao conhecimento e aplicação de técnicas sustentáveis de cultivo.

Dentre os 36% que recebem assistência de um agrônomo ou técnico agrícola, a metade destes é do governo estadual, 32% municipal e 9% federal. No entanto, 36% recebem esporadicamente a visita do técnico, 23% possuem assistência semanal, 4% quinzenal, 9% mensal e 5% trimestral.

Dessa forma, pode-se avaliar que, em sua grande maioria, é de baixa frequência a assistência agrônômica recebida pelos produtores de hortícolas da Ilha de São Luís.

Reportando-se às questões ambientais e de saúde, 69% dos produtores não aplicam produtos sintéticos e 31% fazem o uso dos mesmos. Esse dado merece reflexão quanto à dose aplicada de agrotóxicos, já que grande parte não recebe assistência técnica e se respeitam o período de carência – ou intervalo de segurança, ou seja, é o número de dias que deve ser respeitado entre a última aplicação e a colheita. O período

de carência vem escrito na bula do produto e observar o prazo é importante para garantir que o alimento colhido não possua resíduos acima do limite máximo permitido. Ainda, pode-se questionar se o uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI) está sendo feito, de maneira a assegurar a saúde dos produtores que aplicam o(s) produto(s). Sobre a reciclagem das hortícolas que sobram nas feiras livres, 65% dos produtores e 76% dos atravessadores afirmaram fazê-la. No entanto, 70% desses últimos não quiseram responder, ao passo que apenas 4% dos produtores não responderam. Dos produtores que reciclam, 59% doam e 44% dos atravessadores revendem em outro local, como, por exemplo, na porta de casa. A implantação de um programa de arrecadação de alimentos da sobra, no âmbito da integração de políticas e programas públicos, poderia destinar o restante às instituições assistidas pelo governo. Nesse sentido, a integração de uma política ou programa de agricultura urbana com a política municipal de gestão de resíduos sólidos poderia resultar em uma melhoria da paisagem urbana e a mitigação de problemas graves de saneamento básico e de saúde das cidades, consequência do acúmulo de lixo.

Ademais, convém ressaltar que estas áreas de produção estão localizadas, em sua maioria, nas áreas periurbanas e os resíduos dos agrotóxicos e adubos sintéticos percolam pelo solo e contaminam o lençol freático que irá abastecer a população, além de prejudicarem o meio ambiente.

Outro resultado a se destacar foi que 79% dos produtores utilizam alguma técnica de cultivo orgânico, como utilização de adubação verde e orgânica. Assim, pode-se inferir que se houvesse incentivo por parte de políticas públicas para

fomentar o uso de técnicas sustentáveis de cultivo, haveria maior produção e fornecimento de alimentos mais saudáveis e ecologicamente corretos. Isto pode ser corroborado pelo fato de que 40% dos produtores são a favor da produção de alimentos orgânicos e 25% já os produzem.

4. CONCLUSÃO

O fomento ao cultivo de alimentos orgânicos, por meio de políticas públicas, além de ecologicamente correto, seria uma alternativa viável e sustentável para a agregação de valor ao produto. Como consequências diretas, destacam-se o aumento da renda do produtor, a manutenção da sua integridade física e a conservação dos recursos naturais, pelo uso de técnicas agroecológicas, entre elas a não aplicação de agrotóxicos no cultivo.

A agricultura urbana, por meio das práticas agroecológicas e de produção orgânica, constitui importante ação mitigadora de impactos ambientais negativos nas áreas verdes improdutivas e antropizadas, sendo vetor de proteção dos recursos naturais ali existentes, permitindo a coexistência entre os assentamentos humanos e esses recursos naturais.

Observou-se, que a cidade planejada, ou seja, aquele produto de uma ação consciente, o planejamento, considerado por Matus (1996 *apud* Souza, 2015) [13] como única alternativa de um futuro melhor materializou-se por meio do seu Plano Diretor. Contudo, essa cidade não corresponde à cidade real, aquela que segundo Maricato (1999 in Arantes et al, 2013) [9]

existe e sobrevive à margem da legalidade, apresentando-se excluída dos instrumentos de planejamento urbano do Município de São Luís, conforme indicam os resultados da pesquisa de campo. A realidade apreendida na coleta e análise dos dados indica falta de apoio governamental aos produtores, em especial na assistência técnica, na infraestrutura (transportes, estradas), no aporte tecnológico, que deveriam estar contemplados em políticas e programas públicos.

Além disso, evidenciou-se a presença do atravessador que vê oportunidades de incremento de renda nesta atividade. A sua dinâmica consiste em comprar diretamente do Ceasa (que vende produtos importados) e vender nas feiras livres, de acesso mais facilitado em termos burocráticos, evitando assim, os custos de produção e de transporte, pois em sua maioria residem em espaços intraurbanos de São Luís.

Como consequência, há um incentivo para a importação de produtos via Ceasa (Cohortifruti) que, além da comercialização direta, tem nos atravessadores um meio de comercialização indireta. A não integração da atividade da agricultura urbana no processo de planejamento de São Luís fomenta o surgimento e manutenção do atravessador como ator social e contribui para o desestímulo do produtor, este o mais prejudicado.

Dessa forma, conclui-se que há grande potencial para o desenvolvimento da horticultura urbana na Ilha de São Luís, porém é evidente a necessidade de discussão e elaboração de políticas públicas nas áreas de infraestrutura urbana (transporte e estradas de boa qualidade), treinamento dos produtores para a sua inserção em programas públicos como o PNAE e PAA, fornecimento de assistência técnica continuada,

com foco em agroecossistemas urbanos.

Há uma clara fragmentação espacial entre a produção e a comercialização, que poderia ser minimizada com a cessão de espaços públicos privados, ociosos ou não, para a instalação de hortas comunitárias que permitiria a aproximação entre a produção e comercialização, reduzindo custos.

5. REFERÊNCIAS

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. 2014. Maranhão em mapas: mapas temáticos do Estado do Maranhão. Disponível em: <<http://imesc.ma.gov.br/maranhaoemmapas/Home/mapas>>. Acesso em: 18 dez. 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Mapa e municípios. 2016. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/download/mapa_e_municipios.php?lang=&uf=ma>. Acesso em: 8 jun. 2016.

Altieri M. Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 4nd ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS; 2004.

Lepus Gestão e Marketing. Diagnóstico socioeconômico e ambiental do arranjo produtivo local da hortifruticultura na Ilha de São Luís-MA. São Luís: CONSTAT; 2008.

Mougeot LJA. Urban agriculture: definition, presence, potentials and risks, and policy challenges. Ottawa: International Development Research Centre; 2000.

São Luís (Maranhão). Secretaria Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento. Superintendência de Comercialização e Abastecimento. Feiras livres mantidas pelo Município de São Luís. 2016. Acesso em: <https://www.saoluis.ma.gov.br/subportal_subpagina.asp?site=139>. Acesso em: 16 nov. 2016.

Levin J. Estatística aplicada a ciências humanas. 2nd ed. São Paulo: Editora Harbra; 1987.

Brasil. Senado Federal. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Subsecretaria de Edições Técnicas. Estatuto da cidade. 3rd ed. Brasília, DF; 2008

Arantes O, Vainer C, Maricato E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 8nd ed. Petrópolis, RJ: Vozes; 2013.

São Luís (Maranhão). Lei nº 4.669, de 11 de outubro de 2006. Dispõe sobre o Plano Diretor do município de São Luís e dá outras providências. São Luís, 2006. Disponível

em: <<http://www.gepfs.ufma.br/legurb/LEI%204669.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2016.

Burnett CFL et al. Planejamento e gestão de cidades no Maranhão: o executivo municipal e o controle do solo urbano. São Luís: EDUEMA; 2016.

Cooperativa dos Hortifrutigranjeiros do Maranhão. Sistema de Coleta e Controle de Produtos. Movimentação de produtos por UF. [S.l.], 2016. Movimentação de janeiro a dezembro de 2014 e 2015 e de janeiro a junho de 2016.

Souza ML Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

Avanços e desafios na proposta de desenvolvimento territorial no Vale do Itapecuru-MA

José Sampaio de Mattos Junior *

Ariane Silva Costa **

Resumo

Este trabalho tem como objetivo principal analisar a experiência do Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru, no estado do Maranhão, como uma aplicabilidade da política de desenvolvimento territorial e as implicações teóricas do modelo de gestão e participação previsto nessa política governamental. Nesse processo foi relevante a análise mais detalhada da formação, da estrutura e do funcionamento do Colegiado Territorial, verificando-se as articulações para a estruturação dos Planos de Desenvolvimento Territorial do Vale do Itapecuru. Também foi relevante, nesse estudo, conhecer melhor a visão governamental sobre a política de desenvolvimento territorial rural e verificar, em pormenores, se as propostas pensadas contribuem, efetivamente, para a minimização das desigualdades regionais e para a possibilidade de redução da pobreza no meio rural.

Palavras-chave: Colegiado territorial; planos territoriais; Territórios da Cidadania; Vale do Itapecuru.

ADVANCES AND CHALLENGES IN THE TERRITORIAL DEVELOPMENT PROPOSAL IN ITAPECURU VALLEY-MA

Abstract

This work aims to analyze the experience of the Vale do Itapecuru's Territorial Collegiate-MA. Thus, its applicability of the territorial development policy and theoretical implications of management and participation model set out in this government policy. This process was relevant analysis of the formation, structure and operation of the Territorial Collegiate, checking the

* Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (Uema). E-mail: sampaio.uema@gmail.com

** Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (Uema). E-mail: asc141189@gmail.com

joints for the structuring of the Territorial Development Plans of Vale do Itapecuru. It was relevant in this study, to know the government's vision on rural development policy, and that the proposals contribute to the minimization of regional inequalities and the possibility of reducing rural poverty.

Keywords: Citizenship Territories; territorial board; territorial plans; Vale do Itapecuru-MA.

Introdução

O conceito de território, adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, precisa ser apresentado para que se compreenda como ocorreu o processo de adoção das políticas territoriais pelo Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru/MA. A compreensão do significado de território é relevante neste estudo, pois fundamenta a adoção da perspectiva de desenvolvimento territorial rural.

Segundo Hespanhol (2010, p. 124), o conceito de território utilizado pela Geografia distingue-se da concepção adotada pelo MDA. Para a autora, no meio acadêmico, um território é apreendido e delimitado por e a partir de relações de poder engendradas por um grupo social em um determinado espaço-tempo, em que os conflitos são considerados componentes fundamentais da sua constituição e lógica. Contudo, para o Estado brasileiro, trata-se apenas de uma ferramenta para se pensar o planejamento e a intervenção estatal na sociedade a partir de diferentes escalas de atuação.

Na visão de Raffestin (1993), por exemplo, o território se forma a partir do espaço e é o resultado de uma ação conduzida por um agente sintagmático que, ao se apropriar

de um espaço, torna-o um território. Nessa perspectiva, o espaço preexiste a qualquer ação e reconfigura-se desde o momento em que um agente qualquer manifeste a intenção dele apoderar-se (QUEIROZ, 2011).

A apropriação do território, de acordo com Haesbaert (2005), é algo mais complexo do que parece ser, pois quando um grupo social se apropria do território acontece um processo gerador de raízes e identidade entre os indivíduos. Isso faz com que não se consiga compreender o grupo sem seu território.

Podemos então sintetizar afirmando que território é o produto de uma relação desigual de forças, envolvendo o domínio ou o controle político-econômico do espaço e sua apropriação simbólica, ora conjugados e mutuamente reforçados ora desconectados e contraditoriamente articulados. Esta relação varia muito, por exemplo, conforme as classes sociais, os grupos territoriais e as escalas geográficas que estivermos analisando (HAESBAERT 2005, p. 121).

Nas abordagens sobre território de Hespanhol (2010), Raffestin (1993) e Haesbaert (2005), percebe-se que as relações de poder e apropriação são fundamentais para a criação e manutenção dos territórios. Poder e território estão intimamente ligados, portanto, torna-se impossível compreender o conceito de território sem conceber as relações de poder que determinam a soberania (FERNANDES, 2008, p. 279).

Para a Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT / Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA (2003), o território rural é entendido como

[...] um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais- tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições - e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (MDA, 2003, p. 1).

Na nossa visão, o conceito de territórios vai além da delimitação geográfica, pois ele pode ser entendido como um espaço socialmente construído, tendo a coesão e a identidade como elementos relevantes para a compreensão nas correlações de poder. Assim, podem ser vistos como espaços de articulação e gestão de políticas públicas. Nesse sentido, a estratégia do Estado é promover a articulação e a gestão descentralizada e participativa dos sujeitos do território, como os/as trabalhadores/as rurais e assentados/as pela reforma agrária, a fim de alcançar o desenvolvimento social sustentável da população que compõe esse território.

Esta forma de ver os territórios como unidades de gestão faz parte de uma abordagem recente para o planejamento e gestão social das políticas públicas: a abordagem territorial. Essa abordagem tem antecedentes em países como França e Espanha, mas no Brasil sua formulação ganhou força a partir de 2003, na gestão do Governo Lula (SDT, 2010).

Ao ser incorporada na formulação e implementação das políticas públicas, a abordagem territorial passou a ser considerada como uma estratégia, com vistas ao desenvolvimento sustentável, à redução das desigualdades regionais e, principalmente, dos níveis de pobreza no campo,

implementada a partir de uma ação combinada que envolve governos (Federal, Estadual e Municipal) e a sociedade civil (SDT, 2010, p. 20).

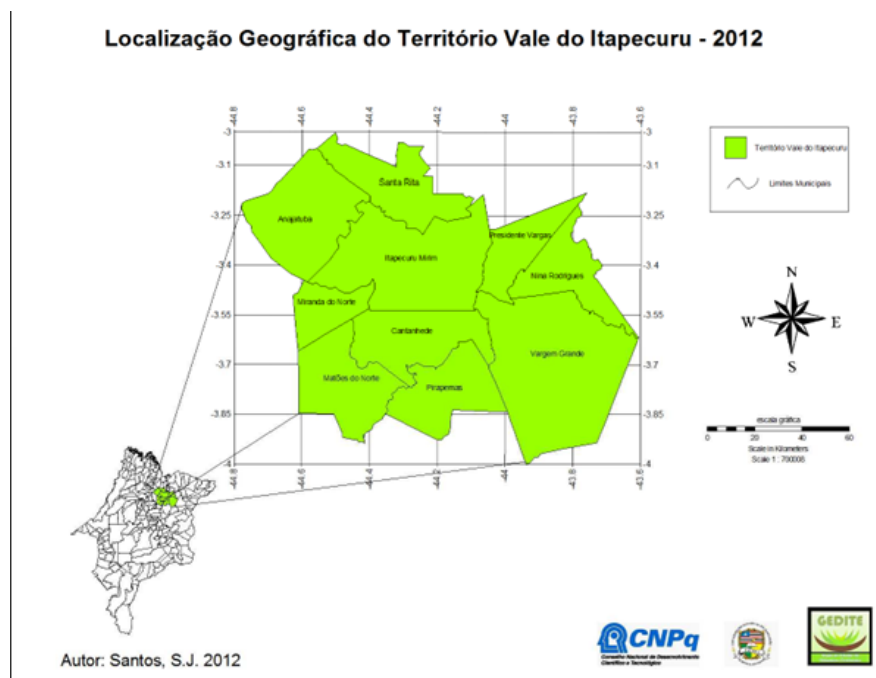
A partir dessa perspectiva, consolida-se a ideia de criar uma política de desenvolvimento rural sustentável que desconcentrasse as políticas públicas e considerasse as dimensões social, econômica, cultural e ambiental do desenvolvimento. Nesse contexto, foi criado, em 2003, o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT, formado por 65 territórios a princípio, até serem incorporados ao Programa Territórios da Cidadania (PTC), com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania, por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. Trata-se de uma ação voltada para as regiões rurais nas quais existem relações de pertencimento e identidades culturais e geográficas. Os municípios que formam um Território da Cidadania são aqueles unidos pelo mesmo perfil econômico e ambiental, além de terem uma identidade e coesão social e cultural.

No Brasil, até 2010, eram 120 territórios que representam 1.852 municípios e uma população de 42,4 milhões de habitantes. No Maranhão, atualmente, são oito Territórios da Cidadania: Alto Turi e Gurupi; Baixada Ocidental; Baixo Parnaíba; Campos e Lagos; Cocais; Lençóis Maranhenses; Médio Mearim e Vale do Itapecuru.

O Território Vale do Itapecuru, objeto de estudo dessa pesquisa, localizado na Mesorregião Norte Maranhense, abrange, segundo o Sistema de Informações Territoriais do

MDA-SIT, uma área de 8.932,20 Km² e é composto por dez municípios: Anajatuba, Cantanhede, Itapecuru Mirim, Matões do Norte, Miranda do Norte, Nina Rodrigues, Pirapemas, Presidente Vargas, Santa Rita e Vargem Grande, como mostra o Mapa 1. A população total do território é de 268.335 habitantes, dos quais 127.814 vivem na área rural, o que corresponde a 47,63% do total. Possui 16.865 agricultores familiares, 6.130 famílias assentadas e 54 comunidades quilombolas e seu IDH médio é 0,57 (IBGE, 2010).

Mapa 1 Mapa da localização geográfica do Território Vale do Itapecuru/ MA, 2012



Fonte: Santos (2012).

Dentre as principais articulações dessa estratégia territorial, destacam-se a ação e a estruturação dos Colegiados Territoriais que envolvem entidades da sociedade civil e do poder público e o planejamento territorial, feito a partir dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural e Sustentável - PTDRS.

Segundo os referenciais teóricos adotados pela SDT, o Colegiado Territorial é uma instância de representação para cada Território, levando em consideração suas diferenças, onde podem ser identificadas e discutidas as demandas das comunidades pelos representantes do governo e sociedade civil. É um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política. Cabe a essa instância, entre outras funções, elaborar a principal ferramenta de planejamento territorial para a gestão social dos territórios rurais, o PTDRS. Conforme orientações da SDT/MDA, o PTDRS,

deverá ser a expressão do conhecimento e visão de futuro dos atores locais e sua coesão social no Território, de modo a apontar e alavancar iniciativas locais para o desenvolvimento sustentável, e criar condições para o acesso às oportunidades (externas) tanto privadas quanto públicas.

Essa importante ferramenta norteará as ações de desenvolvimento territorial, pois é nesse documento que se encontram os programas e projetos que devem ser implantados nas dimensões econômica, ambiental, sociocultural e político institucional, visando a superar a pobreza, trazer trabalho e renda no meio rural.

Dessa forma, com base nas argumentações mencionadas,

esse trabalho pretende analisar de que forma o Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru - MA articulou-se para as discussões em torno dos eixos que foram considerados estruturantes no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável.

A implantação das políticas territoriais: novos arranjos institucionais no Vale do Itapecuru?

Com a efervescência dos debates sobre desenvolvimento territorial na sociedade brasileira, há a necessidade de analisar a estruturação das políticas territoriais e verificar a sua relação com a perspectiva de desenvolvimento territorial adotada pelo Governo Federal. As políticas de desenvolvimento territorial encontram espaço no Brasil a partir do processo de redemocratização e da tendência de descentralização das políticas públicas, que teve como marco a Constituição Federal de 1988 (BACELAR et al., 2010, p. 5).

As transformações que se processavam nas economias capitalistas avançadas a partir dos anos 1970, e seus desdobramentos na agricultura, atribuídos pelo esgotamento do modelo econômico pós-guerra e ao declínio do modelo produtivista que levou à disseminação do pacote tecnológico da Revolução Verde favoreceram novos “olhares” sobre o espaço rural e possibilitou o surgimento de tentativas para mudança de enfoque das políticas públicas. Oliveira (2002, p. 8) assevera que

o principal impacto dessa mudança de perspectiva no âmbito

européu se deu no fato de se considerar as especificidades locais/regionais como elemento de definição na formulação de políticas e de instrumentos de apoio, buscando serem “pensados a partir da realidade econômica, social, cultural e institucional de determinado espaço” e não apenas considerando as atividades desenvolvidas setorialmente, como no caso da agricultura.

Dessa forma, evidencia-se o processo de mudança na formulação das políticas públicas, com base nas especificidades econômica, social e institucional do espaço. As transformações que impulsionaram essas modificações tiveram como marco o Programa Relações entre Ações do Desenvolvimento da Economia Rural (LEADER), implantado na União Europeia, a partir dos anos 1990. Esse programa inovou ao considerar as peculiaridades locais das regiões selecionadas, adotando o enfoque territorial em substituição à perspectiva anterior que privilegiava a dinâmica setorial da agricultura, indústria, comércio etc (HESPANHOL, 2010, p. 126).

Com as experiências do Programa LEADER, as instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), passaram a condicionar a concessão de financiamentos aos países periféricos à incorporação nos seus programas de desenvolvimento rural, de pressupostos e estratégias para a redução da pobreza (HESPANHOL, 2010, p. 127).

Evidencia-se, a partir da incorporação das estratégias de desenvolvimento rural, em meados dos anos de 1990 e no decorrer do ano 2000, uma perspectiva integrada dos espaços rurais e urbanos através do enfoque territorial e do estímulo à participação dos produtores rurais e das formas de organizações coletivas. As políticas territoriais emergentes

no continente europeu começaram a levar em consideração as especificidades do espaço e os atores sociais envolvidos, serão incorporadas nas discussões sobre desenvolvimento local no Brasil.

Neste contexto, os Colegiados Territoriais tornar-se-ão essenciais, como novos arranjos institucionais para a consolidação de uma política territorial, pois se tornou um espaço para discussões, proposições e posicionamentos dos atores sociais envolvidos no processo. Entretanto, a estrutura de colegiado territorial não se inicia na sua base, e suas articulações passam, necessariamente, pela articulação de assessores territoriais que servem como articuladores do colegiado, das câmaras temáticas e do núcleo diretivo. Esse formato demandará um esforço político em convencer os atores, na esfera municipal, que a participação nas oficinas de planejamento será de suma importância para definição de estratégias que contribuam para o fortalecimento de políticas públicas. E no caso do colegiado do Território Vale do Itapecuru, perceberemos que as representações da sociedade civil como os Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, o movimento das Quebradeiras de Coco, a Colônia de Pescadores e outros vão encontrar nesses espaços novas possibilidades de tentar articular as suas demandas que ao longo dos anos foram reprimidas. Esse novo arranjo institucional poderá ser no futuro, dependendo das suas articulações, um novo espaço para as discussões sobre desenvolvimento.

Colegiados Territoriais: espaço de articulação de políticas públicas?

Com o Programa Territórios da Cidadania, lançado em 2008, o Governo Federal tentará propor um pacto entre 22 Ministérios para a superação da pobreza e a geração de trabalho e renda no meio rural. Essa nova estratégia tenta consolidar a abordagem territorial a partir da articulação conjunta e paritária de representantes da sociedade civil e poder público para a definição das ações que possibilitaram a articulação de programas essenciais ao combate a pobreza rural.

Arelado a Política estão outros Programas Governamentais como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Luz para Todos, Brasil Alfabetizado, Bolsa Família, Arca das Letras, PAA, PRONERA entre outros. A gestão do Programa é feita pelo Comitê Gestor Nacional, Comitê de Articulação Estadual e pelo Colegiado Territorial. O esquema 1 exemplifica a relação que há entre as três instâncias que gerenciam o Programa.

Esquema 1 Relação entre as instâncias de gestão do Territórios da Cidadania



Fonte: Territórios da Cidadania, SDT/MDA. Adaptado por: Costa, Ariane Silva (2014).

Por meio do Esquema 1, pode-se verificar que as instâncias estão interligadas, nenhuma delas age de forma isolada, apesar de terem funções diferentes. Essa estratégia faz parte da perspectiva que o MDA tem sobre a gestão do território em que os atores sociais possam atuar juntos nas tomadas das decisões mais importantes para o desenvolvimento do territorial.

De acordo com os referenciais para a política de desenvolvimento territorial, o Comitê Gestor Nacional é composto por Secretários Executivos ou Secretários Nacionais de todos os Ministérios que compõem o Programa. Sua função é

orientar e monitorar a atuação do Comitê Gestor Estadual, no que se refere à aplicação de recursos, avaliar o Programa, aprovar diretrizes, definir novos territórios, mobilizar atores federativos e organizar ações federais. Os membros que a

integram são: Grupo de Articulação da Política Agrícola para a Reforma Agrária - GARA e faz parte desse grupo o INCRA, o representante do Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia - PPIGRE e o representante do Núcleo de Estudos Agrários - NEAD.

O Comitê Gestor Estadual realiza, sob orientação do Comitê Gestor Nacional, o acompanhamento da execução das ações do Programa; apoia a organização e mobilização dos Colegiados; apresenta ou articula ações para o Programa; fomenta a integração das diversas políticas públicas nos territórios e auxilia na divulgação do Programa. Fazem parte dessa instância o Grupo de Execução da Política Agrícola para a Reforma Agrária - GERA (sob a coordenação da Delegacia Estadual do MDA), o representante nos Estados dos Ministérios e Órgãos Federais Participantes e os representantes dos Colegiados Territoriais.

Os Colegiados Territoriais são compostos por representantes das três esferas do governo e por representantes da sociedade civil de forma paritária. No Território do Vale do Itapecuru, cada município que compõe o Território deve ter três representantes do poder público e três representantes da sociedade civil, somando seis representantes por município e totalizando sessenta para todo o Território. Cabe ao Colegiado de cada Território elaborar ou aperfeiçoar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS, promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais, contribuir para qualificação e integração de ações, ajudar na execução das ações e identificar ações para serem priorizadas no atendimento, exercer o controle social do Programa e dar ampla divulgação sobre as ações do Programa.

Das instâncias que gerenciam o Programa Territórios da Cidadania, o Colegiado Territorial é a que melhor representa a participação social na tomada das decisões e o trabalho conjunto entre o poder público e a sociedade civil. O protagonismo dos atores sociais nas decisões sobre implementação de políticas públicas de que sua região mais necessita é a característica mais acentuada do Colegiado. O MDA o define como “uma instância política de deliberação sobre o processo de desenvolvimento sustentável do território” e ainda como “um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política”. A formação desses espaços de articulação dá-se a partir de

[...] arranjos institucionais envolvidos com a gestão compartilhada de assuntos de interesse público, autogestionam planos de desenvolvimento e conformam institucionalidades apropriadas às dinâmicas políticas e sociais dos territórios, proporcionando a criação de redes sociais que articulam políticas públicas (SDT/ MDA, p. 86).

O protagonismo da sociedade civil nas decisões nem sempre foi algo presenciado nas políticas territoriais brasileiras. Seu papel esteve sempre limitado ao de coadjuvante. Os próprios antecedentes históricos do Colegiado mostram que a sociedade civil não dispunha de um espaço onde pudesse ter voz ativa e decisiva, mas sua participação era sempre limitada.

A partir da implantação do colegiado,

começa a ser [...] demonstrado a importância de se consolidar, nos territórios rurais, espaços de discussão sobre os rumos do desenvolvimento que orientem as iniciativas dos diferentes atores sociais sobre formas de produção, distribuição e

utilização dos ativos de uma região, na perspectiva de construir modelos e experiências sustentáveis de geração de riquezas com inclusão social (SDT/MDA, p. 86).

A estrutura interna dos CODETER (Colegiados Territoriais), embora apresente diferenças entre as regiões, é feita da seguinte forma: Plenária - Nível Deliberativo Máximo; Núcleo Diretivo - Nível Decisório Gerencial/Comissão Executiva; Núcleo Técnico - Nível Operacional/Secretaria Executiva; Câmaras Temáticas e/ou Comitês Setoriais.

A Plenária é considerada o órgão superior do Colegiado. Cabe a ele analisar e aprovar o PTDRS; os eixos estratégicos que orientam os projetos específicos e o PTDRS e selecionar os projetos específicos que serão implementados a cada ano como uma política de orientação e tomada de decisões estratégicas. O Núcleo Diretivo tem como objetivo coordenar as ações do CODETER, fortalecer as articulações entre as entidades do Território e acompanhar a implementação dos Planos e Projetos Territoriais para a efetivação das decisões da Plenária. É função do Núcleo Técnico oferecer apoio técnico às atividades do CODETER e dinamizar suas ações. As Câmaras Temáticas e Câmaras Setoriais são espaços utilizados para a articulação de temas coniventes ao desenvolvimento do território.

Apesar dos Colegiados terem estruturas e funções semelhantes, eles possuem desempenhos diferentes e, portanto, diversos graus de desenvolvimento institucional. Ainda assim, em 2010, foi consolidada a Rede de Colegiados pela SDT/MDA que visa, dentre outros objetivos, incentivar e fortalecer os Colegiados como espaços de governança, apoiar

e fomentar discussões e mobilizar a sociedade civil e o poder público e estimular a cooperação e o intercâmbio entre os Colegiados Territoriais.

Segundo dados da SDT/MDA, atuam 164 Colegiados em todo o Brasil cujas atividades desenvolvidas nos anos de 2003 a 2010 foram voltadas para, entre outras coisas, apoiar o fortalecimento institucional, o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e a avaliação dos PTDRS. Ao Colegiado Territorial cabem inúmeras atribuições que permitirão a implementação de iniciativas e políticas públicas para o desenvolvimento rural- territorial. É fundamental que haja, nessa instância, a articulação, a negociação, a orientação e o acordo entre as partes envolvidas nesse processo.

No Vale do Itapecuru a atuação do Colegiado Territorial tem sido significativa, contando com a presença expressiva da sociedade civil, mas com menor participação do poder público. Vê-se a presença de organizações de representação de áreas quilombolas, sindicatos, trabalhadores rurais e outros atores que fazem parte dos movimentos sociais e que garantem a heterogeneidade do Colegiado. Os projetos pensados como a Fábrica de Sabonetes, no Município de Itapecuru, beneficiam as quebradeiras de coco contribuindo, dessa forma, para permanência nas comunidades rurais. Vale destacar a relevância não só na elaboração do PTDRS, como instrumento produzido pela sociedade civil que marca o início das ações de desenvolvimento territorial, mas a organização das mulheres em torno do referido empreendimento. Isso não significou que todas as quebradeiras de coco dos municípios que compõem o território fossem beneficiadas com a articulação, todavia, é importante evidenciar a organização para iniciar um projeto

que poderá futuramente alcançar seus objetivos.

Entretanto, apesar da proposta de articulação e gestão conjunta dos atores sociais, o que se percebe em muitos casos, incluindo o Colegiado do Vale do Itapecuru, é que a participação representativa dos principais atores sociais e as articulações entre eles estão a desejar. O Colegiado não consegue envolver todas as representações sociais do território, e o poder público, em sua maioria, faz uma discussão setorial na formatação e execução dos Planos Territoriais. Sobre essa forma de participação, Hespanhol (2010, p. 143) justifica que

em termos da participação representativa dos principais atores sociais, das articulações políticas em âmbito local/regional e da abrangência dessas políticas, muito ainda há para se avançar, já que as mesmas limitações e problemas apresentados na escala dos municípios (paternalismo, coronelismo, patrimonialismo, ingerência político-partidária, manipulação na priorização dos investimentos etc.) podem (e infelizmente devem) se reproduzir no âmbito dos territórios. Isso porque, enquanto perdurarem os problemas estruturais que têm marcado historicamente o país, como a intensa concentração fundiária e de renda, dificilmente as políticas públicas conseguirão, de forma isolada, reverter o quadro socioeconômico do país, especialmente nos espaços rurais, apresentando resultados bastante limitados em termos de sua abrangência, sobretudo em relação aos segmentos sociais mais carentes.

Nesse caso, observa-se avanços na medida em que houve estímulo, por meio das oficinas, da participação dos movimentos sociais nas discussões sobre política de desenvolvimento territorial e que os mesmos ao longo dos anos, a partir de 2004, conceberam as reuniões do colegiado territorial como esse espaço importante para o

enfrentamento de questões relacionadas a Educação, a Gestão de empreendimentos e principalmente às disputas políticas municipais. Entretanto, os desafios são enormes no que tange às articulações políticas entre as esferas municipais, estaduais e federais. Também podem ser considerados desafios às discussões sobre os projetos produtivos pensados, bem como os processos de gestão social dos empreendimentos.

Considerações finais

Neste estudo, verificou-se que a formação do Colegiado Territorial, no Vale do Itapecuru, contou com a presença, em sua maioria, de membros da sociedade civil que, por meio das discussões, reforçaram a necessidade da presença de representantes de órgãos públicos. A descontinuidade na participação das oficinas pelos membros do colegiado é fato preocupante. A participação efetiva de membros da sociedade civil, em proposta de projetos produtivos, é fator relevante nas oficinas de planejamento para o conhecimento e tomada de decisão das discussões sobre as temáticas que vão originar os eixos estruturantes e a elaboração de propostas. A necessidade de fiscalização e acompanhamento na implantação das políticas territoriais foi um dos aspectos debatidos pelo colegiado que, por meio de eleições, delegou membros para acompanharem o processo.

É importante destacar que o Colegiado não substitui o papel de outras instituições como as prefeituras e as cooperativas, que têm atribuições específicas e importantes neste processo. Existe um papel que é de governo e outro

que é da sociedade civil, que não podem ser substituídos ou confundidos, mas sim conhecidos, respeitados e debatidos. As reuniões do Colegiado Territorial criaram um ambiente que possibilitou a relação de pactuação entre governo e sociedade, entretanto, as relações sociais não serão construídas dentro de um tempo estabelecido por um contrato entre a entidade executora e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, de acordo com Weidgenant (2011).

A fragilidade na participação efetiva dos membros do Colegiado Territorial representa um entrave na continuação e no êxito dessa política de desenvolvimento territorial. A formação e a consolidação dos colegiados é algo mais complexo do que parece ser. No decorrer desta pesquisa e no acompanhamento do Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru/MA, constatamos que houve um desligamento de alguns membros do Colegiado e término de contrato de trabalho dos articuladores territoriais. O desligamento de membros do Colegiado, seja por questões contratuais ou políticas, pode interferir na continuidade e na definição de projetos produtivos. Percebeu-se que, a partir do momento que estes membros foram desligados e não houve a continuidade dos contratos dos articuladores que apresentavam suas funções definidas dentro do Colegiado, houve uma descontinuidade nas articulações das reuniões que tratavam dos eixos estruturantes, das câmaras temáticas, da mobilização e reunião do colegiado territorial.

Ao longo da pesquisa, ficou evidente que os representantes da sociedade civil e das três esferas do governo que fazem parte dessa instância precisam primeiramente conhecer o histórico, os objetivos, quais serão os seus papéis e funções,

a importância das suas decisões para implantação de projetos que tragam o desenvolvimento do território, conhecer e discutir até que ponto a visão de território e desenvolvimento territorial que o Ministério do Desenvolvimento Agrário adota permite discussões sobre as suas identidades e suas relações sociais. Essa etapa pode ser essencial para o bom desempenho do colegiado, para que ele possa ser de fato um espaço de participação social, de representação, articulação e concertação política que permite a vivência da gestão social de políticas públicas.

Apesar dos entraves e dificuldades enfrentados pelo Colegiado Territorial do Vale do Itapecuru na mobilização dos seus membros, na construção do PTDRS, na implantação dos projetos produtivos, esse conselho tem contribuído para um movimento dentro dos municípios no sentido de articulação entre os seus membros mesmo sem a articulação dos assessores territoriais, o que pode significar um ponto importante para avanços nas discussões sobre políticas públicas.

O fato é que não é possível, nesse momento, afirmar-se a política de desenvolvimento territorial que considera os territórios rurais como espaços de articulação e gestão de políticas públicas proposta pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário conseguiu atingir todos os seus objetivos. A princípio, poderíamos dizer que não, se nos basearmos nos projetos produtivos pensados e não executados. Porém, verificou-se que um percentual dos movimentos sociais e representantes do poder público, que acompanharam todas as estruturas, continua a promover dentro dos seus municípios discussões que levam em consideração todas as identidades que ao longo desses 12 anos foram consideradas relevantes para

desencadearem uma nova forma de concepção de projetos produtivos.

Referências

FAVARETO, Arilson et al. Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v. 12).

FAVARETO, Arilson et al. Tendências contemporâneas dos estudos e políticas sobre o desenvolvimento territorial. Políticas de Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil, Avanços e Desafios. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2010.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Entrando nos territórios do território. In: PAULINO, Eliane Tomiasi; FABRINI, João Edmilson (Org.). Campesinato e territórios em disputa. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 273-301.

HAESBAERT, Rogério. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, Alexandre D.; SPOSITO, Eliseu S; SAQUET, Marcos A. (Org.). Território e desenvolvimento: diferentes abordagens. Francisco Beltrão: UNIOESTE, 2005.

HESPAHOL, Rosangela Ap. de Medeiros. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. Campo-território: revista de geografia agrária, v. 5, n. 10, p. 123-147, ago. 2010.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria de Desenvolvimento Territorial, 2010. Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais-PRONAT balanço de gestão 2003-2010.

OLIVEIRA, R. O. Desenvolvimento, política agrícola e política rural: do setorial ao territorial. Informações Econômicas, São Paulo, v. 32, n. 12, p. 7-15 dez. 2002.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Vale do Itapecuru- PTDRS - Estudo Propositivo para a Dinamização do Território Rural do Vale do Itapecuru - MA (2006).

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Vale do Itapecuru- PTDRS elaborado por Planeja Consultoria e Assessoria em Desenvolvimento Sustentável, São Luís/MA, Junho/2005.

Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável Vale do Itapecuru- PTDRS elaborado por Cooperativa de Serviços, Pesquisa e Assessoria Técnica-COOSPAT, São Luís/MA, 2009/2010.

Políticas de Desenvolvimento Territorial no Brasil - avanços e recuos. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2010.

Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) - balanço de gestão 2003-2010. Secretaria de Desenvolvimento Territorial/ Ministério do Desenvolvimento Agrário.

QUEIROZ, Paulo Valdenor Silva de. Os territórios rurais do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Geografia, Ensino e Pesquisa, v. 15, n. 2, maio/ago, 2011.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. França. São Paulo: Ática, (1980) 1993.

Referências para Gestão Social dos Territórios Rurais - Série Documentos de Apoio n. 3, março 2006. Secretaria de Desenvolvimento Territorial/Ministério do Desenvolvimento Agrário.

WEIDGENANT, Maurício. Documento contendo Orientação Técnica sobre a regulamentação de instâncias técnicas, temáticas ou de representação de segmentos sociais nos Colegiados Territoriais. Instituto Interamericano de Cooperação Para Agricultura, 2011.

Cooperativismo e precarização do trabalho: estudo de caso no município de Lago do Junco-MA

Luciany Fusco Sereno^{*1}
Zulene Muniz Barbosa^{**1}

Resumo

O objetivo do presente trabalho é analisar os empreendimentos econômicos solidários em escala local, o modo como adquirem espaços em “tempos” de precarização do trabalho. A referência empírica são cooperativas de base popular que se estruturam como modelos alternativos de organização do trabalho em comunidades rurais da região do Médio Mearim. Examina-se particularmente o processo de formação e de organização do caso específico da Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Lago do Junco (COPPALJ), que se estruturaram com o apoio governamental e sindical, resultado da organização dos trabalhadores (as) em movimento social. A pesquisa aponta que a grande maioria dos extrativistas atuam de forma não cooperada devido às suas condições socioeconômicas precárias, mas não deixam de cooperar na comunidade com outros extrativistas e na família, isso faz parte da cultura local.

Palavras-chave: Cooperativismo; Economia solidária; Precarização.

¹ Recebido em 27/03/2019. Aceito em 16/07/2019.

^{*1} Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão. E-mail: lusereno@hotmail.com.

^{**1} Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual do Maranhão. E-mail: zulene.mb@uol.com.br.

Cooperativism and precarization of work: a case study in the municipality of Lago do Junco-MA

Abstract

The objective of the present study is to analyze the “solidarity economic enterprises” on a local scale, the way they acquire functionality in “times” of labor precariousness. The empirical reference is the grassroots cooperatives that are structured as alternative models of work organization in rural communities in the Middle Mearim region. The process of formation and organization of the specific case of the Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Lago do Junco (COPPALJ), which was structured with government and union support, results from the organization of workers in a social movement. The research indicates that the great majority of extractivists act in a way not associated in cooperatives or associations due to their precarious socioeconomic conditions, but they do not stop cooperating in the community with other extractivists and in the family, this is part of the local culture.

Keywords: Cooperativism; Solidarity Economy; Precariousness.

Introdução

Neste trabalho, analisamos os processos de formação e de organização de cooperativas populares de trabalho: o caso da Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Lago do Junco-MA (COPPALJ), com o objetivo de expor como e por meio de quais particularidades as cooperativas adquirem espaço no processo de precarização do trabalho.

Essas organizações formadas por grupos de trabalhadores (as) por meio do desenvolvimento de uma racionalidade voltada para as demandas de mercado, buscam soluções para o desemprego, adquirindo uma grande expressividade em

âmbito nacional com significados e designações distintas como: economia do trabalho (CORAGGIO, 2000), economia popular (GAIGER, 2008; TIRIBA, 2001) e economia solidária (SINGER, 2002). Em geral, segundo Pagotto (2010), essa variedade de conceituações resume a ideia acerca da probabilidade de construção de uma “outra economia”, são cooperativas que se definem pela economia mercantil, embora se afirmem pela mutualidade da economia não-mercantil.

O conceito de “economia solidária” formulado por Singer (2000), além de utilizar elementos da teoria marxista, considera, também, outras vertentes que se afirmaram no âmbito das teses formuladas pelos socialistas utópicos como Saint-Simon, Fourier e Owen, e Joseph Proudhon, as quais inspiraram um tipo produção organizada a partir do trabalho cooperado.

No Brasil, as primeiras experiências de cooperativismo remontam ao século XIX. No século XX, inúmeras experiências cooperativas conseguiram expressão nacional nas décadas de 1970 e 1980. No Maranhão, isso não se diferenciou do tipo de cooperativa que se desenvolveu em outros Estados, sendo um cooperativismo articulado às elites dominantes e latifundiárias da região.

A produção cooperada nessa investigação, portanto, é debatida como forma de identificar os meios a partir dos quais esses tipos de organizações adquirem relevância em face do processo de precarização do trabalho, estabelecendo (ou não) valores do cooperativismo e as possibilidades e os limites de estabelecerem relações e construírem “redes solidárias”, sejam redes internas entre os associados, sejam redes interorganizacionais atuando no âmbito de uma economia

de mercado.

A partir dessa análise, centramos o foco nas particularidades que englobam o contexto histórico, os modos como se organizam e funcionam sob o formato de cooperativa de trabalho. O suporte que direciona essa pesquisa foi identificar os interesses dos trabalhadores(as) em fazer parte de associação e/ou cooperativa; como vivenciam os novos modos de trabalho, sob o impacto da flexibilização e precarização das condições de trabalho, e, mais que isso, como se organizam para garantir a sua reprodução como extrativista.

Para tanto, escolhemos o caso específico da COOPPALJ por se tratar de uma organização privada sem fins lucrativos de caráter regional, criada e liderada por agricultores (as) familiares rurais e extrativistas do coco babaçu. A COOPPALJ situa-se na zona urbana do município de Lago do Junco-MA, que por sua vez está localizado na Microrregião do Médio Mearim, com uma distância de 301 km da capital do estado do Maranhão.

A coleta de dados foi organizada a partir do método da pesquisa-ação por permitir maior interação com os associados e analisar de forma mais próxima a organização e a rotina de trabalho. Os dados obtidos foram de informações à luz de opiniões e análises da equipe técnica, descritas em relatórios institucionais, e de entrevistas com associados e principalmente com profissionais da COOPPALJ. Do mesmo modo, houve a coleta e o tratamento de informações levantadas junto ao Ministério do trabalho e Emprego (MTE) e Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

Utilizou-se a técnica da observação direta. Como parte da metodologia, procedemos à revisão crítica da literatura-

pesquisa bibliográfica e atividades de pesquisa documental, compreendendo o recurso a fontes secundárias, como dados estatísticos e informações oficiais; notícias que circulam na internet também foram adotadas.

Produção associada em tempos de precarização do trabalho: crise e reestruturação produtiva

Segundo Perry Anderson, “a chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra em 1973¹, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação, tudo mudou” (ANDERSON, 1995, p. 10). A partir desse diagnóstico, “a solução encontrada pela classe capitalista foi a inversão de sua política econômica para restabelecer uma taxa de lucro satisfatória, condição necessária para retomada do processo de acumulação” (BARBOSA, 2006, p. 20).

Nesse período, as burguesias mundiais conduziram em proveito próprio a desorganização das instituições e dos estatutos que materializavam o estado anterior das relações. As políticas de liberalização, desregulamentação e privatização a

¹ É, então em uma situação suficientemente deteriorada, que de repente se dá, no final de 1973 e início de 1974, a quadruplicação dos preços do petróleo bruto no mercado mundial, que transformará a crise latente em crise manifesta. Pois, em um contexto de deterioração da taxa de lucro, esse brusco encarecimento da renda do petróleo vai provocar a primeira recessão generalizada da economia capitalista desde o final da Segunda Guerra Mundial: queda da produção, aumento brutal do desemprego, contração do comércio mundial, desmoronamento da cotação da bolsa, etc. (BIRH, 1998)

que os Estados capitalistas aderiram um após o outro, “desde o governo Thatcher em 1979 e o governo Reagan em 1980, devolveram ao capital a liberdade, que este havia perdido desde 1914, para se mover à vontade no plano internacional, entre países e continentes” (CHESNAIS, 1997, pp. 13-14).

As economias capitalistas desenvolvidas abriram seus mercados internos em direção ao Terceiro Mundo. Ao mesmo tempo, a crise do dólar levou à flutuação das taxas de câmbio e à constituição de um grande mercado financeiro internacional. O resultado foi o grande salto no âmbito do comércio internacional dos investimentos diretos estrangeiros. O grande capital passou a implantar, sobretudo nos países em processo de industrialização, um novo parque industrial destinado a abastecer os mercados dos países do Primeiro Mundo.

Pochmann (2001) associa esta alternativa ao “multicolonialismo, o qual renovou novas formas de construção de vantagem competitiva por parte das grandes empresas globais. As chamadas empresas multinacionais transformaram-se em corporações transnacionais, ainda maiores e mais poderosas, com capacidade de considerar o mundo inteiro como espaço relevante para suas decisões de investimentos e produções, provocando, por consequência, a reorganização do processo produtivo em grandes extensões territoriais, sobrepondo-se, inclusive, às jurisdições nacionais.

A dinâmica desse processo também explica os limites técnicos dos métodos taylorista e fordista de produção. Como afirma Bühr (1998), os acentuados ganhos de produtividade que o fordismo conheceu em sua fase de crescimento adquirido, em parte, graças ao aprofundamento desses métodos, passado

um certo limiar, revelaram-se contra produtivos. Esse processo acabou:

Reduzindo a fluidez (multiplicação dos tempos mortos, prolongamento do tempo de circulação dos produtos entre os diferentes postos do trabalho, estocagem no final da cadeia) e a flexibilidade (grande vulnerabilidade ao menor incidente: pane, quebra de estoque, mudanças de produção, greve parcial, etc.) do processo de trabalho. (BIHR, 1998, p. 65)

O autor segue explicando que a própria tendência de internacionalização do capital² foi modificando a paisagem econômica mundial, o que resultou numa maior interdependência das diferentes economias centrais, mas também numa maior concorrência entre elas. Destaca que uma das características do processo de transnacionalização foi exatamente a nova divisão internacional do trabalho (DIT) entre centro e periferia, a partir daí passou a se desenvolver o movimento de desaglomeração industrial impulsionado por empresas multinacionais e principalmente pela difusão de novas tecnologias e de novas formas de controle social. O conjunto dessas transformações foi alterando o “espectro da economia mundial, a partir um intenso e acelerado processo de transnacionalização” (BARBOSA, 2006):

² A análise econômica nessa área tende a ser conduzida pela ideia da teoria do ‘mercado de capitais (internacional) eficiente’: ou seja, os mercados de capitais operam competitivamente para alocar poupanças (internacionais) e capitais, assim como para equalizar retornos sobre investimentos. Assim, os principais indicadores do grau de integração seriam medidas tais como as taxas de juros entre os países ou o valor das mesmas ações nos mercados de valores nacionais e internacionais; quanto mais próximas estas estão da igualdade entre diferentes mercados financeiros nacionais, mais integrada torna-se a economia internacional. Com um mercado de capitais plenamente integrado haveria uma única taxa de juros internacional sobre os empréstimos de curto e longo prazos, e um preço único de ação ou de obrigação, se tudo permanecesse igual. (HIRST e THOMPSON, 1998)

Seus movimentos constitutivos ao mesmo tempo atravessam as diferentes economias nacionais, prejudicando sua coerência e autonomia, e ultrapassam-nas ao procurarem emancipar-se dos limites do Estado-Nação, sem, entretanto, consegui-lo totalmente. Daí o caráter contraditório no espaço mundial atual, feito ao mesmo tempo de homogeneização, através dos fluxos de mercadoria, de capitais, de mão de obra, de tecnologias, de informações. (BIRH, 1998, p. 109).

Nessa fase marcada pela mundialização do capital, o processo de reorganização da Divisão Internacional do Trabalho é acionado em partes pelas diferenças de produtividade e de custos de produção entre países.

No caso dos países semi-industrializados, esses apresentam ao capital global vantagens comparativas que consistem na grande disponibilidade de mão de obra já treinada e condicionada ao trabalho industrial com custos muito menores do que nos países de capitalismo avançado.

Passa a se desenvolver um complexo de reestruturação produtiva, com impactos estruturais no mundo do trabalho com as especificidades próprias de cada país. Ele surge como ofensiva do capital na produção, tendo em vista que debilita a classe, não apenas nos aspectos objetivos, como a constituição de um novo (e precário) mundo do trabalho, mas principalmente pela captura da subjetividade (ALVES, 2000). Nesse contexto sócio histórico, desenvolvem-se as estratégias sindicais neocorporativas, com forte impacto nas relações de trabalho.

Estas transformações ainda em curso, em maior ou menor proporção, dependendo de inúmeras condições econômicas, sociais, políticas e culturais penetram fundo nas relações de trabalho, acarretando metamorfoses na *forma de*

ser do trabalho. Nesse contexto, os sindicatos estão aturdidos e exercitando uma prática que raramente foi tão defensiva; abandonam o sindicalismo de classe, aderindo ao sindicalismo sob comando do capital e do mercado, debatendo no universo da agenda e do ideário neoliberal (ANTUNES, 2006).

Portanto, em decorrência da atual tendência internacional, levada às últimas consequências pela dinâmica da internacionalização dos mercados que tem como contrapartida a flexibilização das relações de trabalho, da produção e da gestão de mão-de-obra com o objetivo de ganhos de produtividade para fazer frente à competição externa, observa-se também uma crise do sindicalismo em escala mundial. E esse processo, com outro ritmo e numa proporção diferente, também está se desenvolvendo em nosso país e começando a alterar, sobremaneira, as relações de trabalho.

A característica central dessas novas relações de trabalho se define pelo aumento do trabalho informal, o trabalho destituído de regulamentação, com diminuição (quando não a própria eliminação) de direitos conquistados. O capital tenta com suas reestruturações econômicas tornar a flexibilização da força de trabalho adaptável e compatível com a flexibilização produtiva. Foi nesse ambiente que se desenvolveu as diferentes formas de empreendedorismo, trabalho voluntário, cooperativismo, entre outras alternativas. O exemplo das cooperativas talvez seja o mais expressivo, visto que, em sua base, as cooperativas surgem como verdadeiros instrumentos de luta e com intervenção dos trabalhadores (as) em oposição à precarização das relações de trabalho e ao desemprego.

Como forma de intervir, diante de um cenário de ausência

de oportunidades, para incluir um número considerável da classe trabalhadora, as cooperativas de trabalho avançam em várias categorias profissionais e contextos sociais diferentes. Não há uma compreensão, de fato, se esses empreendimentos aumentam as oportunidades de geração de renda e trabalho, ou se favorecem um cenário de precarização e flexibilização do trabalho. Entretanto, as transformações capitalistas alteraram o perfil da classe trabalhadora.

Lima (2004) vai observar o fato de que permanece a polêmica sobre a possibilidade efetiva das cooperativas se constituírem em avanço na direção da maior democratização do trabalho, pela autogestão e posse coletiva dos meios de produção, ultrapassando assim a subordinação ao capital. Por outro lado, as cooperativas podem operar como modo alternativo de empresa capitalista, na qual o trabalho autogestionário acaba por ser funcional pela flexibilidade que possibilita no uso da força de trabalho, permitindo a redução de custos e aumentando a competitividade das empresas.

Pode ainda ser acrescentado que, com o complexo de reestruturação produtiva e a formação das redes empresariais, as cooperativas, embora não necessariamente se transformem em empresas comuns, terminam se integrando nessas mesmas redes como parceiras terceirizadas numa relação assimétrica, oferecendo força de trabalho a baixo custo e apenas quando necessária como mão de obra temporária.

As experiências de cooperativismo no Maranhão: quais especificidades?

Antes de avançar na discussão das experiências atuais, cabe ressaltar que as primeiras cooperativas no Maranhão surgiram em 1960, criadas por agricultores e pescadores. Com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Maranhão (SUDEMA) pelo governo Sarney (1965 - 1969), criou-se, também, um departamento exclusivo para o desenvolvimento do cooperativismo (GOMES, 2005).

Ao mesmo tempo em que o governo incentivava e apoiava a criação de cooperativas de pescadores e agricultores familiares, estes, também, eram vítimas da expansão da produção em grande escala. A prioridade da política econômica internacional para o Maranhão era a agroexportação, dessa forma para as cooperativas restavam os limitados recursos aplicados esporadicamente.

Na década de 1970, outras cooperativas surgiram no Maranhão, a maioria estava vinculada aos projetos de colonização, entre eles o Projeto Integrado de Colonização da Colônia Agrícola do município de Barra do Corda-MA, que, anos mais tarde foi transformado em Cooperativa Integral de Reforma Agrária (CIRA- Barra do Corda, em 1977). Outro programa que estimulou a criação de cooperativas no Estado surgiu com a criação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND 1975-1978), foi o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER) que caracterizou outro modo de intervenção estatal no direcionamento da fronteira agrícola.

Formado por capital japonês (49%) e brasileiro (51%), o programa tinha como finalidade financiar a criação de fazendas de grande porte e organizar agricultores vinculados a cooperativas que tivessem suporte empresarial e acesso a novas tecnologias intensivas em capital, com o objetivo de alcançar um nível acentuado de produtividade agrícola tendo como eixo de direcionamento o mercado internacional.

Nesse contexto, pode-se afirmar que esse tipo cooperativismo incentivado pelo Estado serviu somente para os projetos dos grandes produtores que tinham por finalidade apenas adquirir ganhos, seja na comercialização seja na burocracia. Esse cooperativismo não emergiu de iniciativa popular, ao contrário, sua originalidade e seu percurso estiveram direcionados apenas para a lucratividade.

Como pode ser constatado, a história do cooperativismo agropecuário no Maranhão foi, antes, marcada por uma determinada estrutura autoritária, na qual os interesses dos agricultores familiares não eram levados em consideração. As maiores iniciativas eram dirigidas para a produção exportadora. Esse tipo de produção beneficiou amplamente os produtores detentores de grandes extensões de terra, além de privilegiar a monocultura. Já os pequenos produtores, camponeses e demais agricultores tinham suas atividades produtivas marginalizadas dentro desta estrutura (PIRES, 2009).

Experiências similares do tipo de cooperativismo que remonta à década de 1960 ainda podem ser vistos no século XXI. Vale destacar a atuação de organizações e movimentos sociais como a ASSEMA e COPPALJ que, desde o fim da década de 1980, vem fomentando o cooperativismo no Estado.

Assim como outros empreendimentos solidários, essas organizações sociais de formação de lideranças e de luta pela terra vêm tentando construir um cooperativismo autêntico que priorize os agricultores e desperte uma sensibilidade política e econômica para além do capital.

A partir da década de 1990, várias experiências de organização cooperativa na agricultura familiar surgem no Maranhão. Tais experiências surgem da própria necessidade econômica e social dos agricultores e também por incidências políticas.

No Maranhão, este cooperativismo configura-se como um movimento preocupado com a adoção de novas práticas e a consequente melhoria da qualidade de vida dos cooperados. A preocupação é saber como os associados poderão ter acesso a uma participação mais efetiva nas decisões, tanto na cooperativa quanto na própria sociedade na qual se encontram inseridos.

Atualmente, segundo o mapeamento nacional realizado pela SENAES³, no período de 2010 a 2013, foram mapeados no maranhão 1.383 empreendimentos, sendo validados pelo comitê gestor 838, segundo critérios como produção e comercialização coletiva, natureza supra familiar e atividade permanente. Ainda foram mapeadas 107 entidades de apoio e 08 Políticas Públicas de Economia Solidária em 115 municípios. Um dado importante que a pesquisa revela é que, dos 883 empreendimentos validados, 399 já constavam na base de dados do Governo Federal e foram criados nos anos 90, o

³ Dados encontrados no sistema CADSOL (Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários) no link <https://bit.ly/32BT95>.

que revela a consistência econômica dos empreendimentos da Economia Solidária no Maranhão. A pesquisa revelou ainda que, até 2013, a Economia Solidária atingia no Maranhão 65.567 trabalhadores (as) ou sócios de empreendimentos, sendo, destes, 32.951 do sexo masculino (51%) e 32.616 do sexo feminino (49%). A Economia Solidária no Maranhão tem forte presença no setor da agricultura familiar (73%), e diversidade em setores econômicos importantes, com artesões, assentados de reforma agrária, catadores (as) de materiais recicláveis, desempregados (as), artistas, garimpeiros ou mineiros, trabalhadores (as) autônomos, técnicos ou profissionais liberais.

Os números do mapeamento revelam tanto o potencial da Economia Solidária quanta a perspectiva de sua ampliação com o apoio de uma Política Pública estruturada. Na perspectiva de construir um sistema de política pública de economia solidária, o Conselho Nacional de Economia deliberou que as conferências de economia solidária do ano de 2014 fossem realizadas no sentido de construir as propostas para orientar a elaboração dos planos municipais, territoriais, estaduais e nacionais.

O caso específico da Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Lago do Junco (COPPALJ)

Expomos brevemente alguns traços das análises gerais que elucidam as experiências de produção associada, como estratégias de enfrentamento ao desemprego, analisadas ao

longo do trabalho de campo. São considerações que servem de medidas para a análise da experiência cooperativa que recebe apoio e orientação da Associação em Áreas de Assentamento do Estado do Maranhão (ASSEMA), o caso específico da Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Lago do Junco (COPPALJ). Inicialmente, abordaremos a trajetória histórica desses empreendimentos, funcionamento, estrutura da cooperativa, relação de trabalho e produção, tal como a construção de redes solidárias e o interesse dos trabalhadores (as) em fazer parte de cooperativa e da associação.

A COPPALJ surgiu em 1991 em um processo de mobilização, assim registrado: “os modos de organização política conjugadas com uma intensificação da assistência técnica administrativa para uma eficiente gestão das terras conquistadas, tiveram como resultado a criação da COPPALJ” (ALMEIDA, 1995, p. 240).

Ao ter contato com os documentos, atas de reuniões, relatórios da ASSEMA e, principalmente, ao entrevistar os dirigentes da cooperativa, observou-se que a COPPALJ foi sendo construída e se constitui enquanto uma rede de organizações locais, carregando características de um movimento social regional.

A COPPALJ é uma instituição juridicamente constituída, composta por direção eleita, membros filiados, reuniões constantes de direção e de associados (as), que elaboram planejamentos e seguem planos de atuação estruturados segundo uma lógica da organização e apresentam hierarquias em seu funcionamento. É considerada como um Movimento, pois se organiza em rede regional composta de outros tipos de

organizações juridicamente constituídas, ou não, que objetivam tanto a organização da produção e da comercialização assim como da mobilização social.

A rede de organizações locais é referente a grupos de base, tais como: cooperativas agroextrativistas e associações de assentamento, entre elas, a Cooperativa dos Pequenos Produtores Agroextrativistas de Esperantinópolis (MA) (COPPAESP), Associação das Mulheres Trabalhadoras Rurais de Lago do Junco e Lago dos Rodrigues (AMTR), ASSEMA, e sindicatos de trabalhadores rurais da mesma área de atuação. Objetivam a mobilização e procura dos seus interesses, apoiadas na comercialização justa e solidária dos seus produtos, bem como eliminar totalmente e vencer os comerciantes atravessadores que ainda estão presentes na economia local, acreditando, assim, que articuladas com outras associações e cooperativas possam vencer esses obstáculos.

Um dos fatores que incentivou a criação da cooperativa, bem como o interesse em fazer parte da cooperativa, segundo relato de uma das cooperadas da COOPALJ, foi a parcial eliminação do atravessador na comercialização do óleo de babaçu, pois os produtos eram vendidos por preços subavaliados para os intermediários e estes vendiam no mercado externo, obtendo maiores lucros. Essa vantagem não era repassada para quem estava produzindo, e, ao perceberem a relação de injustiça dessa comercialização desigual, passaram a pensar em uma organização coletiva que superasse o comerciante atravessador. A extrativista, em entrevista, fala-nos sobre essa relação:

Hoje eu já trabalho com a retirada da amêndoa mais diferenciado, em 1990 a ASSEMA apareceu aqui em Ludovico

e ajudou na criação da COPPALJ, a partir daí teve as oficinas, e aí nos juntamos, vimos que só as pessoas trabalhar individual não tava rendendo lucro, vendia muito pra atravessador, atravessador comprava da gente, humilhava as quebradeiras de coco, aí eu vi que aquilo ali não tava sendo certo pra gente. Pra eles tava sendo, porque eles ganhavam o dinheiro deles e a gente ganhava quase nada, trabalhava muito, se sacrificava muito e a gente não tava ganhando quase nada. Fracidalva Silva (02/2016)

Através da cooperativa, alcançaram o mercado internacional vendendo o óleo de babaçu por um preço acima do mercado local. A conquista da fatia dos mercados nacional e internacional estimulou o crescimento e a estabilidade financeira da COPPALJ. Hoje a COPPALJ possui 158 cooperados, e executa ações de produção de base ecológica e comercialização solidária no âmbito dos povoados em que atua.

A COPPALJ, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário e SEBRAE, tem o objetivo de estimular, através da realização de programas, cursos e oficinas sobre as relações de cooperação e troca de saberes no âmbito da produção, fortalecendo assim processos metodológicos que priorizam a participação ampla e democrática e do cooperativismo no trabalho.

De acordo com Sennett (2012), a cooperação antecede a individualização, ela é o fundamento do desenvolvimento humano, na medida em que aprendemos como estar juntos antes de aprender como nos manter à parte. Não podemos nos desenvolver como indivíduos no isolamento, precisamos garantir a própria sobrevivência e, para Sennett, a cooperação começa com a divisão do trabalho nos ajudando a multiplicar nossos poderes insuficientes, mas essa divisão funciona

melhor quando é flexível, pois o próprio ambiente está em constante mudança.

A cooperação permite aos seres humanos elevar de modo coletivo seus meios de desenvolvimento social, político e econômico. Está sempre presente em todos os âmbitos da vida humana, seja nas formas mais simplistas, como, por exemplo, a cooperação encontrada em um núcleo familiar, seja nas formas mais complexas, na indústria de produção, estando assim presente em todas as atividades executadas pelo homem por meio do trabalho praticado em sociedade.

Em nossa investigação do trabalho e da produção cooperada com base em estudo de caso da COPPALJ no município de Lago do Junco (MA), constataram-se práticas de cooperação no seio familiar e nas relações de vizinhança. Existem práticas cooperativas na produção que ocorrem entre as quebradeiras de coco babaçu e seus familiares (filha e marido, em especial), assim como no espaço comunitário e de vizinhança, com a extração de grãos e coco babaçu em coletividade entre os extrativistas da região associados na cooperativa. Os produtores agroextrativistas estão arraigados nestas redes de produção locais e cooperam também na comercialização de seus produtos.

No ato cooperado, há uma clara divisão sexual do trabalho e, na produção dos trabalhadores (as) agroextrativistas, os homens ajudam as mulheres extraíndo a matéria-prima da natureza (extração do coco babaçu) e, predominantemente, as mulheres extraem as amêndoas do coco e confeccionam o produto. A mulher tem principal papel na produção dos derivados do coco babaçu hoje desenvolvido no município, contribuindo para a complementação da renda familiar.

Deste modo, o que antes era concebido como papel exclusivo do homem, como trabalhar para manter o sustento familiar, questão ligada ao modelo patriarcal, no qual o provedor deve ser a figura masculina, passa a ser reconhecido num novo formato. A mulher passa a trabalhar fora e ajudar, quando não, a manter de forma direta o sustento familiar. Este formato é visto claramente na contemporaneidade. A atuação da mulher no mundo do trabalho e o seu papel na família estão adquirindo cada vez mais espaços ao longo do tempo.

Alguns estudos realizados no Brasil sobre o tema gênero na agricultura resultam na existência da desvalorização ou não valorização do trabalho da mulher rural. Abramovay e Rua (2000) declaram, sobre as relações de gênero nos assentamentos, que, apesar das suas análises confirmarem a presença da mulher na execução de todas as atividades do campo,

os discursos, tanto o masculino como o feminino, permanecem caracterizando o trabalho delas “como uma ajuda”, porque as responsabilidades pelas atividades econômicas são sempre deles, tanto na decisão do que plantar, como na comercialização. A falácia da “naturalidade” da divisão sexual do trabalho fica evidenciada nesta pesquisa, constatando-se que muitas mulheres que se declaram trabalhadoras sem remuneração em atividades produtivas, e que estão também em atividades ditas não produtivas, no mundo doméstico, ou seja, não divididas, mas acumulando diversos tipos de tarefas e compromisso. O trabalho da mulher é visto como uma extensão do seu papel de mãe/esposa/dona-de-casa que se superpõe a outras atividades principalmente na horta e no quintal. A divisão explicitada nesta pesquisa é uma amostra da persistência da imersão da sociedade rural em uma cultura patriarcal. (ABRAMOVAY; RUA, 2000, pp. 283-284)

Outras investigações sobre as relações de gênero no

campo sinalizam para a necessidade de contextualizar a família e a sua importância nos modos de desvalorização do trabalho das mulheres trabalhadoras rurais nas atividades produtivas e reprodutivas. Essas observações demonstram que as relações entre homens e mulheres no âmbito familiar, e o modo como a família é instituída e reproduzida, são tão importantes quanto as relações de classe quando se trata de explicar as diferenças sociais do campesinato, bem como sua reprodução social (DEERE, 1995, *apud* PACHECO, 2001).

O interesse em fazer parte de associações e/ou cooperativas, bem como o crescimento do número dos trabalhadores (as) que tem no agroextrativismo sua principal fonte de renda e subsistência (economia substantiva), é dado ao aumento do desemprego tanto no ambiente urbano como no rural. Percebe-se o interesse em cooperar na fala da extrativista:

É, assim, eu vejo que cooperativa é o melhor ramo que tem pra nós, ou seja, trabalhador rural, porque tem um dizer que: uma andorinha só não faz um verão, e quando a gente se junta em cooperativa é um cooperando com outro, é um ajudando o outro, então isso aí fortalece muito. Pra mim a melhor coisa que eu já participei foi de uma. Maria Aparecida Oliveira (02/2016)

Nessas circunstâncias, pode-se dizer que o agroextrativismo é uma alternativa de sobrevivência para o embate às consequências das mudanças no trabalho na esfera geral, marcadas por precarização das condições trabalhistas e pelo desemprego. Dessa forma, os trabalhadores (as) rurais utilizam a experiência e os saberes locais gerando uma renda mensal, em muitos casos abaixo do salário mínimo,

e concomitantemente reproduzem a cultura, a tradição e os costumes regionais. A capacidade de produzir produtos de elementos sociais e culturais faz parte do patrimônio sócio histórico e coletivo da região e dos saberes tradicionais. O conhecimento de produção utiliza técnicas e saberes práticos integrantes da herança social e cultural comunitária; a matéria-prima, neste caso o coco babaçu, é comum do ecossistema natural e constitui a cultura local; bem como as tecnologias, as ferramentas e as técnicas dos trabalhadores (as).

Em entrevista com o coordenador da COPPALJ, este explica que o próximo passo da COPPALJ é produzir redes de comercialização e apoio à produção expandindo para outras regiões do Maranhão. “Lutamos desde a década de 90 para alcançar um preço justo para o babaçu. A missão é conquistar políticas públicas de proteção, que possam manter as famílias na terra, estimulá-las e que também consigam tornar os babaçuais pontos turísticos da região. Há grandes obstáculos, mas estamos prontos para superar as barreiras e fazer com que essa cadeia de produção seja exemplo para todo o País”, acrescenta.

O maior contato dos trabalhadores (as) da economia agroextrativista com a economia de mercado tem acarretado diversas consequências. A princípio uma produção direcionada para consumo próprio (bens utilitários) ou produção em menor proporção para mercado local, é, atualmente, uma produção voltada para mercados mais amplos e externos. O trabalho e a economia do agroextrativismo entram em contato com conteúdos que dizem respeito ao mundo empresarial, como características e qualidade do produto, adaptação ao mercado, empreendedorismo, são palavras centrais no cenário

econômico atual.

Além dos avanços e da importância da atividade agroextrativista na sobrevivência dos trabalhadores (as) e na representação da cultura local, perduram-se os laços de precarização das circunstâncias de vida e de trabalho, as quais se encontram submersas na informalidade, isto é, boa parte dos trabalhadores (as) rurais não tem acesso aos direitos sociais, como férias, décimo terceiro e fundo de garantia, somente trabalham para realizar a reprodução social e biológica diária.

Com a emergência da ação cooperada com a organização dos trabalhadores (as) rurais em cooperativa, ainda que o número de trabalhadores (as) associadas na COPPALJ seja muito pequeno, há uma maior consciência entre os trabalhadores cooperados, mais do que os não cooperados, referente ao preço justo e à importância de se preservar os babaquais.

Os trabalhadores(as) associados na COPPALJ, submersos em redes de produção locais em condições de informalidade e precariedade, enfrentam vários obstáculos, como: eliminar totalmente e vencer os comerciantes atravessadores que ainda estão presente na economia; vencer as dificuldades na aquisição da matéria-prima e promover a preservação dos babaquais; enfrentar o desemprego e as dificuldades financeiras resultantes das oscilações do mercado; conquistar seu reconhecimento e valorização profissional; e garantir boas condições de vida e de trabalho.

Considerando a quantidade de produção geralmente adquirida por um extrativista, seria difícil, ou quase que impossível, que ele, sozinho, obtivesse ou dominasse as condições que se fazem necessárias para superar a

dependência em relação ao atravessador. Para a grande parte dos trabalhadores, uma das únicas saídas para desenvolver a autonomia na comercialização de sua produção é organizar um processo de vendas em coletividade.

Em cada região que percorre, o atravessador conhece cada produtor e as informações necessárias, endereço residencial, quantidade produzida, a qualidade da produção. Sabe exatamente onde comprar a mercadoria e a quantidade de produção que conseguirá comprar.

É muito amplo o número de associações e cooperativas que não tem conhecimento em relação aos seus próprios associados. O atravessador tem mais informações sobre as organizações de mercado do que os próprios associados. Cada produtor sabe a quantidade que plantou e quanto espera produzir, mas não se atenta em saber a soma dessa produção. Essas noções são imprescindíveis para definir um processo de venda coletiva. Para comercializar a produção em um coletivo, a associação ou a cooperativa necessita ter uma ideia da produção em conjunto.

A organização da cooperativa foi de fundamental importância para estabelecer o preço do babaçu pago para quem produz.

Quando a cooperativa foi criada o coco babaçu custava R\$ 0,40 o quilo e nós pagamos na cooperativa imediato R\$ 2,60 para a quebradeira. E nos últimos anos de 2014, 2015 e 2016 nós conseguimos sobras com a produção das quebradeiras (...) e repassamos direto o dinheiro para cada trabalhadora. (...) E fizemos uma média do que nós tinha pago de imediato pela amêndoa no momento da compra do babaçu para a quebradeira, com o que nós (...) passávamos para ela no final do ano. No ano de 2015, em torno de quase R\$ 2,90 o quilo de amêndoa. (...) Com as sobras. Ou seja, nós temos uma média de R\$ 2,60 que nós pagamos para elas de imediato (...) e passamos no final do ano em torno de mais R\$ 2,60, R\$

2,90, em espécie, que foi o lucro que nós conseguimos com a co-mercialização do produto da quebradeira que seria o óleo. Raimundo Domingos (02/2016)

Apesar de que, com uma pequena diferença, os comerciantes atravessadores foram obrigados a aumentar seus preços na região, em função dos preços pagos e vendidos pela cooperativa, o que torna as quebradeiras de coco de “tomadoras de preços” em “formuladoras de preços”.

Na região do Mearim, nos municípios do Lago do Junco, foi possível constatar uma diferença entre os valores pagos pelos comerciantes atravessadores e o definido pela COPPALJ, variando entre R\$ 1,00 e R\$ 1,50, segundo relato de um dos membros da cooperativa.

O aumento de preço da amêndoa do babaçu conduziu a uma melhoria importante às condições de vida aos trabalhadores (as) extrativistas do coco na região. Além de aumentar a contribuição do trabalho feminino na renda familiar, elevando o poder de compra da família, resgatou mais liberdade às extrativistas; que, agora, não necessitam mais sair todos os dias, para a quebra do coco a fim de assegurar o alimento do dia-a-dia. Também eliminou grande parte da relação de dependência com o atravessador, podendo agora comercializar as amêndoas na comunidade, sem ter que aguardar a chegada do caminhão ou ter de pagar passagem no carro de linha, como nas comunidades em que os mesmos existem, para conseguir ir até à zona urbana vender amêndoas e comprar os produtos necessários. Essa mudança significa ainda uma liberdade de decisão sobre o consumo da família e uma maior possibilidade de planejamento do mesmo.

Os associados COPPALJ ainda constituem um grupo

quantitativamente pequeno em relação ao universo de trabalhadores rurais dessa região. A experiência dos trabalhadores (as) cooperados da COOPPALJ possibilita refletir sobre transformações e desafios vivenciados pelos trabalhadores (as). A cooperativa na economia do agroextrativismo tem suas singularidades. Tem importância social e econômica para este peculiar mundo do trabalho e de produção, estando submersa em redes de relações de competição e de cooperação.

Considerações finais

Em suma, a pesquisa aponta que a grande maioria dos extrativistas do coco babaçu atua de forma não associada em cooperativa ou associações devido às suas condições socioeconômicas precárias, mas não deixa de cooperar na comunidade com outros extrativistas e em família, isso faz parte da cultura local. A cooperação existe em diferentes contextos.

As condições precárias de vida fazem com que os trabalhadores comercializem seus produtos informalmente e de forma não cooperada com comerciantes locais ou de fora, conhecidos como intermediários ou “atravessadores”. Estes adquirem os produtos fornecidos pelos extrativistas por preços subavaliados (comércio injusto), uma prática totalmente desfavorável. Tal sistema ainda carece de políticas públicas voltadas para o setor, maiores incentivos e orientações por

parte de pessoas ou entidades governamentais.

Os extrativistas ainda vivem na informalidade e em condições bastante precárias, sem acesso a direitos sociais básicos. Uma atividade não regulamentada.

A pesquisa aponta que há interesses materiais em atuar na cooperativa, como a possibilidade de divulgação do produto em outros mercados, a valorização do produto com a obtenção de maiores ganhos em um empreendimento associativo e a facilidade para ter acesso a financiamentos e a outros apoios institucionais. Os extrativistas não associados em cooperativa não recebem apoio financeiro e qualificação como os associados e são as principais vítimas do comerciante atravessador.

A partir das experiências em campo, podemos constatar que o trabalho cooperado pode se orientar tanto por interesses puramente econômicos, individuais ou coletivos, quanto por ideais. Neste panorama, a cooperativa pode ser um meio, ou seja, um mecanismo organizacional que pode perseguir os mais diversos fins, desde a busca do interesse econômico puro e simples inserido na economia de mercado até formas econômicas alternativas baseadas nos valores do cooperativismo. Assim, refletimos sobre os interesses e motivações ideais e materiais presentes no ato cooperado.

A sociologia econômica de Weber (1991) pode ser utilizada para analisar fenômenos socioeconômicos (cooperativa) e com isso inserir a dimensão social em uma análise voltada para construção social dos interesses (sociais e econômicos).

Swedberg (2005) faz uma abordagem sobre a tipologia da ação social de Weber classificada em quatro tipos principais que são: tradicional, afetiva, racional com relação a valores, e

racional com relação a fins (instrumentalmente racional):

A ação social racional com relação a valores é tipicamente movida por interesses ideais, assim como a ação instrumentalmente racional é tipicamente movida pelos interesses materiais. Os outros dois tipos de ação social, afetiva e tradicional complementam que a ação social pode ser movida pelo hábito (tradição) e pelas emoções, assim como pelos interesses. (SWEDBERG, 2005, p. 47)

Há tipos de ação social que são de grande importância para análise do interesse da ação cooperada (e não cooperada) na economia do extrativismo do coco babaçu, a ação racional com relação a valores (a representação cultural e simbólica do extrativismo), a ação racional com relação a fins (representação mercantil do extrativismo) e a ação social tradicional.⁴

Weber procura combinar uma análise da ação centrada nos interesses com outra que leve em conta o comportamento social. A teoria econômica analisa situações em que o agente é movido principalmente pelos interesses materiais e tem a utilidade como objeto, mas não leva em conta o comportamento de outros atores (uma ação estritamente econômica). A sociologia considera tanto a ação movida pelos interesses ideais quanto pelos interesses materiais que também é orientada pelo comportamento dos outros (ação social). A

⁴ Weber (1991) define a ação racional com relação a valores movidos por interesses ideais; “o sentido da ação não está no resultado que a transcende, mas sim na própria ação em sua peculiaridade”. A ação racional com relação a fins (instrumentalmente racional), movida por interesses materiais, “condições de “meios” para alcançar fins próprios, ponderados e perseguidos racionalmente, o indivíduo não age de forma emocional nem afetiva, uma ação puramente calculista.” E por fim a ação tradicional, “uma ação por costumes arraigados, encontra-se além daquilo que se pode chamar em geral, ação orientada “pelo sentido”, pois não passam de estúbulos habituais, atitudes arraigadas.” (WEBER, 1991, p. 15).

sociologia econômica enfoca a ação social econômica, isto é, a ação movida principalmente pelos interesses materiais, que é voltada para a utilidade e leva outros agentes em conta. A ação social e a ação social econômica também podem ser movidas pelo hábito (ou tradição) e pelas emoções, combinadas com os interesses (SWEDBERG, 2005).

Na perspectiva da sociologia econômica de Weber (1991), ocorre em primeiro lugar, o fato interessante de que certas formas de ação social voltada para o interesse individual tendem a se transformar em formas regulares de comportamento coletivo que são muito comuns na economia e que Weber chama de regularidades determinadas pelo interesse. As regularidades determinadas pelo interesse são dignas de nota no sentido de que os agentes individuais não são obrigados a fazer a mesma coisa, nem que fazem alguma coisa por causa de alguma norma. Seguem, em vez disso, seus interesses particulares e quanto mais racionais são os agentes tanto mais similares suas ações tendem a ser.

De acordo com as ideias de Max Weber, toda sociedade compartilha um conjunto de valores e ideias, ou seja, um substrato cultural que transcende a condição social e fundamenta o comportamento econômico.

Diante disso, o trabalho em cooperativa se constitui enquanto uma prática de valor social, cultural, ambiental e econômica circulando na cadeia de valor do extrativismo. Não se pode fazer simplesmente um cálculo de custo e benefício, pois a prática de trabalho cooperado se trata de um ato amplamente simbólico que faz intervir outros valores além da pura maximização de uma utilidade econômica.

Durante a pesquisa, observaram-se como os trabalhadores

(as) atribuíam o valor à produção; em cada grupo havia uma forma diferente ao atribuir o valor, os trabalhadores (as) cooperados seguem um preço que é atribuído com a ajuda da ASSEMA e COPPALJ seguindo uma tabela, e os trabalhadores (as) que trabalham de forma não cooperada em cooperativa atribuem outro valor à produção. Os trabalhadores (as) que não são associados mostram não ter consciência sobre a valorização do produto, vendem sua produção por um valor não condizente com o tempo de trabalho investido para executá-lo, os trabalhadores (as) não associados atribuem um valor que lhes parece suficiente, não seguem uma ficha técnica com cálculo do custo exato da produção.

Os produtos extraídos do coco babaçu constituem uma atividade singular e com alto potencial para contribuir com o bom desenvolvimento regional, por conjugar aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos. Entretanto, a pesquisa revela uma situação de informalidade da atividade, e de exploração dos trabalhadores (as) por um comércio injusto e marcado por desigualdades.

Referências

ABRAMOVAY, M.; RUA, M. das G. 2000. Violências nas escolas. Brasília:UNESCO no Brasil.

ALVES, G. 2000. *O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo.

ANDERSON, P. 1995. Balanço do Neoliberalismo. In: EMIR, S.; GENTILI, P.(Orgs.). *Pós-neoliberalismo: As políticas Sociais e o Estado Democrático*.

4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

ANTUNES, R. 2006. *Os sentidos do trabalho*: Ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Editora Boitempo.

BARBOSA, Z. M. 2006. *Maranhão, Brasil*: Lutas de classe e reestruturação Produtiva em uma nova rodada de transnacionalização do capitalismo. São Luís: UEMA.

BIHIR, A. 1998. DA GRANDE NOITE A ALTERNATIVA: O movimento operário

européu em crise. São Paulo: Boitempo Editorial.

CHESNAIS, F. 1997. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, O. (org.).

Globalização e socialismo. São Paulo: Xamã.

CORAGGIO, J. L. 2000. *Da economia dos setores populares à economia do trabalho*. In: KRAYCHETE, G. et al. (Orgs.). *Economia dos setores populares: entre a utopia e a realidade*. Rio de Janeiro: Vozes.

GAIGER, L. I. 1998. A solidariedade como alternativa econômica para os pobres. *Contexto e Educação*, v. 13, n. 50, pp. 47-71.

GOMES, O. 2005. *Direitos Reais*. Editora Forense. Rio de Janeiro.

HIRST, P.; THOMPSON, G. 1998. Globalização em questão. Petrópolis, Vozes.

LIMA, J. C. O. 2004. *Trabalho autogestionário em cooperativas de produção* paradigma revisitado. *Revista Brasileira de Ciências*

Sociais, v. 19, n. 56, pp. 45-62.

MARX, K. 1988. *O capital: crítica da economia política*. São Paulo: Nova Cultural.

NOVAES, J. R. P. 2007. *Cooperativismo: Acumulação e mudança social*. In: LOUREIRO, Maria Rita Garcia (Org.). *Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil*. São Paulo: Cortez.

PACHECO, J. 2001. *Globalização e (des)igualdades. Desafios contemporâneos*. Porto: Porto Editora.

PAGOTTO, C. 2010. *Produção associada na era da precarização estrutural: uma análise da atuação das cooperativas de trabalho*. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas.

PIRES, M. L. L. 2009. *Cooperativismo, agricultura familiar e redes sociais na reconfiguração dos espaços rurais*. Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia: Consensos e Controvérsias. Rio de Janeiro.

POCHMANN, M. 2001. *A década dos mitos: o novo modelo econômico e a crise do trabalho no Brasil*. São Paulo, Contexto.

SENNETT, R. 2012. *Juntos: os rituais, os prazeres e a política da cooperação*. Rio de Janeiro: Record.

SILVA, M.; SILVA, S. 2010. *Para além do acesso: uma análise da relação entre mercados institucionais e empreendimentos de economia solidária no meio rural*. Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise, ano 16, n. 49, pp. 87-93.

SINGER, P. 2002. *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

SINGER, P. 2000. *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Editora Contexto.

TIRIBA, L. 2001. *Economia popular e cultura do trabalho*:

pedagogia(s) da produção associada. Ijuí: UNIJUÍ.

SWEDBERG, R. 2005. *Max Weber e a ideia de sociologia econômica*. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ.

WEBER, M. 1991. *Economia e Sociedade*. Brasília: Editora UnB.

Uma leitura da Política Territorial a partir do Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) e do Índice de Condições de Vida (ICV) no Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim

Itaan de Jesus Pastor Santos *

José Sampaio Mattos Junior **

Carlos Augusto de Oliveira Furtado ***

RESUMO

Este trabalho é fruto de reflexões realizadas no Laboratório de Extensão Rural sobre a importância das políticas públicas para o fortalecimento da agricultura familiar e tem como objetivo analisar a consolidação das discussões sobre as Políticas de Desenvolvimento Territorial no Território Lençóis/Munim. Para alcançar os resultados, foi de suma importância a utilização de informações dos censos agropecuário (2006) e demográficos (2010) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e dos dados do Índice de Desenvolvimento Municipal (IMESC) e do Índice de Condições de Vida (SDT/MDA), referentes ao ano 2010. A partir das análises desse conjunto de dados relacionados, concluiu-se que o padrão de desenvolvimento do Território Lençóis Maranhenses/Munim é determinado pelas características socioeconômicas dos municípios que o compõem, que, por sua vez é reflexo da realidade socioeconômica do próprio Estado do Maranhão

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial. Território Lençóis Maranhenses /Munim. Índices.

* Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional - PPDSR\UEMA e Coordenador do Laboratório de Extensão Rural/UEMA. itaanps@gmail.com

** Coordenador do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional - PPDSR\UEMA e Professor do Programa de Pós-graduação em Geografia - PPGeo/UEMA. sampaio.uma@gmail.com

*** Discente do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional e Chefe do departamento de Associativismo da Secretaria de Estado de Agricultura Familiar/MA. caoaab@uol.com.br

A READING OF THE TERRITORIAL POLICY FROM THE MUNICIPAL DEVELOPMENT INDEX (IDM) AND THE LIVING CONDITIONS INDEX (LCI) IN THE LENÇÓIS MARANHENSES / MUNIM RURAL TERRITORY

ABSTRACT

This work is the result of reflections carried out in the Rural Extension Laboratory on the importance of public policies for the strengthening of family agriculture and aims to analyze the consolidation of the discussions on Territorial Development Policies in the Lençóis / Munim Territory. In order to achieve the results, the use of information from IBGE's agricultural and livestock censuses (2006) and the Municipal Development Index (IMESC) and Living Conditions Index (SDT / MDA) Referring to the year 2010. Based on the analysis of this set of related data, it was concluded that the development pattern of the Lençóis Maranhenses/Munim Territory is determined by the socioeconomic characteristics of the municipalities that compose it, which in turn is a reflection of the socioeconomic reality of the Own State of Maranhão.

Keywords: Territorial development. Lençóis Maranhenses / Munim Territory. Indexes.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo analisar a consolidação das discussões sobre a política de desenvolvimento territorial tendo como recorte empírico o território Lençóis Maranhenses/Munim¹ criado em 2003. Inicialmente, este Território era composto apenas pelos municípios da microrregião dos

¹ O Território Lençóis Maranhenses/Munim é parte da divisão geográfica proposta pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável e compõe-se dos seguintes municípios: Axixá, Bacabeira, Barreirinhas, Cachoeira Grande, Humberto de Campos, Icatu, Morros, Paulino Neves, Presidente Juscelino, Primeira Cruz, Rosário e Santo Amaro do Maranhão.

Mapa 1. Localização o Território Lençóis Munim



Reconhecido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA em 2004, esse território possui uma extensão de 14.919,3 km², com uma população de 252.235 hab e densidade demográfica de 16,91 hab/km² (IBGE, 2010). A média populacional é de 21.020 hab e a mediana 14.722 hab, pelos dados populacionais do IBGE (2010).

Apesar das propostas para o planejamento das atividades, pensadas para o Território terem sido elaboradas a partir das discussões realizadas na elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável-PTDRS, nunca foram totalmente postas em prática, de modo que muito do planejado ficou no imaginário dos representantes das diversas organizações que ajudaram a compor esse documento que seria norteador para todas as ações no território. Esses obstáculos para a realização das atividades propostas no Plano Territorial foram um problema na medida em que não se teve a definição das responsabilidades e competências de cada um dos níveis territoriais para monitoramento e acompanhamento dos projetos produtivos. Dessa forma, como pensar desenvolvimento territorial dentro desse contexto de desarticulação institucional?

Essa falta de articulação das esferas municipais, estaduais e federal culminaram na concentração em projetos de infraestrutura, com inúmeros problemas no processo de execução. Dentro dessa perspectiva, o território Lençóis Maranhenses/Munim não é diferente dos outros territórios maranhenses que foram criados pelo MDA. Ali estão todos os problemas relacionados com a educação, a saúde, o transporte, o ambiente e a dinâmica econômica. São problemas históricos que aparecem nos primeiros textos encontrados que

discutem a formação da população (HISTÓRIA DE MORROS e de BARREIRINHAS) e incluem as condições fundiárias e de conflito agrário. A política de desenvolvimento proposta pelo governo estadual, em qualquer época da História do Maranhão, não priorizou o desenvolvimento dos municípios dentro de uma perspectiva da descentralização.

Aliás, os municípios criados no final da década de 1990 apresentam, isoladamente, alguns dos piores índices do território. À exceção de Bacabeira que, colado na ilha de São Luís e sendo uma cidade passagem, foi muito procurado para a instalação de grandes projetos, sendo o último, uma refinaria premium da Petrobras, que parou ainda na etapa de instalação, no início de 2013, deixando um rastro de destruição ambiental. Santo Amaro e Paulino Neves, até o final de 2013, não possuíam estradas asfaltadas que permitissem a ligação com o restante dos municípios do território.

No tocante à ocupação do território por atividades produtivas, percebe-se o processo de concentração fundiária como algo emblemático. O número total de estabelecimentos é de 13.081 e a área total é de 371.557, o que dá uma média de 28,4 ha por cada imóvel, número menor que a média proposta para a área dos lotes dos assentamentos de reforma agrária no Maranhão, que gira em torno de 30 ha. No entanto, quando se analisa separadamente as duas categorias propostas, percebe-se que a agricultura familiar possui 12.286 (93,92%) estabelecimentos contra apenas 795 (6,08%) estabelecimentos não familiares. Por outro lado, os estabelecimentos familiares possuem apenas 122.211 ha (32,89%) contra 249.346 (67,11%) ha dos estabelecimentos não familiares. Dessa forma, a média dos imóveis da agricultura familiar cai para apenas 9,95

hectares, ou menos de um terço da área citada anteriormente, enquanto os imóveis não familiares passam a uma média de 313,64 h (PTDRS, 2009).

O Índice de Desenvolvimento Humano-IDH calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD mostra que os municípios desse território tiveram mudanças consideráveis, tanto para melhor quanto para pior. Em um extremo o Município de Arixá que era o 43º em 2000, com um índice de 0,619, avançou para 0,641, passando para a 16ª colocação no Estado, passando o Município de Rosário e ficando em primeiro lugar entre todos os municípios do território. No outro extremo, o Município de Primeira Cruz apresentava um índice de 0,557 em 2000, o que lhe colocava na sétima posição do território, teve uma queda acentuada para 0,512, ficando em último lugar em 2010.

As mudanças identificadas pelo IDH são analisadas nesse artigo a partir de dois outros índices: o Índice de Desenvolvimento Municipal-IDM (IMESC, 2011) e o Índice de Condições de Vida-ICV (LABEX/UEMA, 2011). Não haverá comparação entre os índices, entretanto, as análises podem acrescentar dados que possam servir para melhorar a execução de políticas públicas no território.

ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Na construção deste artigo, foram estabelecidas duas etapas: uma teórica e outra prática. Na primeira, buscou-se as informações sobre o desenvolvimento econômico e social

nas páginas de obras diversas de especialistas nesse tema; e sobre o território por meio de análises de documentos diversos encontrados na página do MDA, nos periódicos de circulação nacional, nas secretarias municipais, nas entidades que prestaram serviços técnicos (ETHOS)² e no Laboratório de Extensão Rural-LABEX³.

Na segunda etapa do trabalho, foram utilizados os dois índices de referência: o IDM e o ICV para a análise apresentada. O IDM é um índice criado pelo IMESC⁴ com base em outros índices elaborados em outros estados brasileiros como Ceará, Bahia, Paraná e Rio Grande do Sul, com acréscimo de parâmetros específicos às condições do Estado, incluindo indicadores ambientais. O ICV é um índice criado pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial-SDT do MDA para compor a metodologia de análise das condições de vida das populações rurais nos territórios rurais brasileiros. O IDM se utilizou dos dados municipais preexistentes, enquanto o ICV partiu dos dados obtidos pelo LABEX em entrevistas, via questionários estruturados com 270 famílias da área rural de nove dos doze municípios do território. A partir desses dados, os resultados desses índices foram analisados relacionando a situação das famílias e do próprio território.

² Organização não governamental que desde a criação do território funcionou como entidade de articulação.

³ Laboratório de Extensão Rural, ligado ao Centro de Ciências Agrárias, da Universidade Estadual do Maranhão.

⁴ Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos.

A QUESTÃO TERRITORIAL E O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

De modo geral, nos manuais de economia, encontram-se que desenvolvimento é um “conceito mala”, pois guarda no seu bojo aspectos econômicos, ambientais, políticos, sociais e culturais, embora questões de cunho econômico e social sejam, geralmente, mais importantes, pois incluem temas tais como renda, emprego, saúde, educação, alimentação, segurança, transporte, lazer e moradia.

O conceito de crescimento econômico e desenvolvimento nem sempre se superpõe. Na prática, não há um consenso entre os especialistas, muito pelo contrário, são muito diversas as posições sobre essa temática. De acordo com Singer (1982), pode-se dividir as conceitualizações mais usuais em duas correntes: as que identificam desenvolvimento com crescimento econômico, nas quais a ausência de crescimento econômico é o que caracteriza o subdesenvolvimento, e a corrente que distingue desenvolvimento de crescimento, e que vê o crescimento como um processo de expansão quantitativa, ao passo que desenvolvimento é encarado como um processo de transformações qualitativas dos sistemas econômicos prevaletentes nos países subdesenvolvidos. Sobre a segunda corrente, Baran (1977), afirma que o crescimento econômico nada mais é do que a ampliação quantitativa da produção.

Celso Furtado procurou fazer a diferenciação entre esses dois conceitos no seu livro Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. Considerou que “o crescimento é o aumento da produção, ou seja, do fluxo de renda, ao nível

de um subconjunto econômico especializado, sendo que desenvolvimento é o mesmo fenômeno quando observado do ponto de vista de suas repercussões no conjunto econômico de estrutura complexa que incluiu o referido setor especializado” (Furtado, 1979, p.92) . Dessa forma, “o desenvolvimento é, ao mesmo tempo, um problema de acumulação e progresso técnico, e um problema de expressão dos valores de uma coletividade” (Furtado, 1979, p.93).

Paul Baran se preocupou em analisar como o desenvolvimento econômico em execução pode se realizar a partir de uma reorganização da sociedade para que parte do excedente econômico potencial se torne efetivo e, então, possa ser reinvestido, para que o desenvolvimento se amplie. Considerava, à época, que “o desenvolvimento econômico sempre significa uma profunda transformação da estrutura econômica, social e política, da organização dominante da produção, da distribuição e do consumo”. Para isso identificava que as fontes mais importantes do crescimento econômico deveriam se relacionar à aplicação econômica do conhecimento técnico e do investimento líquido em unidades produtivas adicionais (Baran, 1984).

Para Amartya Sen, o desenvolvimento está relacionado aos processos de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. O autor considera que “o enfoque das liberdades humanas contrasta com visões mais restritas de desenvolvimento, como as que identificam desenvolvimento como crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social”. Na prática “as liberdades dependem de outros determinantes, como as disposições sociais

econômicas (por exemplo, os serviços de educação e saúde) e os direitos civis (como a liberdade de participar de discussões e averiguações públicas)”. Esse autor estabelece uma relação direta entre desenvolvimento e liberdade ao relacionar pobreza com privação das capacidades básicas (Sen, 2010).

Para Colman e Nixon citados por Montoro Filho (1998), desenvolvimento econômico é um processo de aperfeiçoamento em relação a um conjunto de valores desejáveis pela sociedade. É um conceito normativo medido de forma diferente pelas pessoas de uma mesma sociedade. Para Nazzari (2003) uma variável importante dos índices de desenvolvimento socioeconômico atual está relacionada à melhora da qualidade das pessoas.

A discussão do desenvolvimento econômico tem um importante viés em relação ao mundo rural, pois é nessa área que se concentra a população mais pobre em todos os países. Para Echeverri (2014, p. 72) “a pobreza é a justa medida com que se pode avaliar os resultados de uma estratégia de desenvolvimento”. Não é de se estranhar, então, que os índices que medem desenvolvimento econômico coloquem os países que possuem maior quantidade de população na área rural entre aqueles com mais baixo índice, como pode se perceber do IDH, por exemplo. No Brasil, os estados com menor IDH estão nas regiões Norte e Nordeste onde há uma grande concentração da população na área rural.

Crescimento ou desenvolvimento econômico não são processos homogêneos do ponto de vista espacial. E a partir dessas reflexões como pensar a política de desenvolvimento territorial nesse contexto? Para subsidiar a continuidade dessa discussão é relevante colocar o pensamento do extinto

Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA que articulou a sua intervenção a partir do:

enfoque territorial como elemento integrador dos espaços, dos agentes sociais (produtores e consumidores deste espaço), dos mercados e das políticas locais. Já os territórios rurais são representados pelos espaços onde predomina o que o MDA chama de “elementos rurais” (apresentados como um ambiente natural pouco modificado e/ou parcialmente convertido pela atividade agrossilvopastoril; baixa densidade demográfica; base na economia primária etc.). Nestes territórios estão inclusos os espaços urbanizados que compreendem pequenas e médias cidades, vilas e povoados (QUEIROZ, 2011, 117).

Nessa perspectiva pensar marcos institucionais que permitiram a oficialização é um desafio pois:

No caso brasileiro, há tensões evidentes entre um projeto de desenvolvimento territorial baseado no estímulo à agricultura familiar e à proteção dos direitos das chamadas “populações tradicionais” e as possibilidades jurídicas de intervenção sobre o sistema agrário, de forma a permitir não só uma ampliação da distribuição da terra, mas também a articulação de leis e políticas que permitam ações relacionadas à regulação do uso dos recursos naturais. O avanço das grandes empresas produtoras de grãos, de cana, de algodão e de mineração tem não só reforçado o sistema fundiário vigente, como também produzido danos ambientais, de efeitos difusos, que têm afetado em especial aqueles que são considerados o suporte de uma política consistente de desenvolvimento territorial. As dificuldades em relação à possibilidade de legislar sobre o tema podem ser avaliadas, por exemplo, pelos impasses dos debates em torno da construção de um novo Código Florestal (MEDEIROS, 2010, 105).

Esse desafio nos leva a refletir sobre como a política de desenvolvimento territorial cumpriria seu papel em territórios com várias complexidades institucionais e qual seria o seu alcance social para reverter o quadro de pobreza

rural? E foram inúmeros textos e pesquisas que contribuíram para as discussões sobre os avanços e desafios da política de desenvolvimento territorial rural no Brasil (Tibúrcio, 2010)

É nesse contexto que é relevante conhecer e analisar por meio dos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDM) e pelo Índices de Condições e Vida (ICV) a realidade social do Território Lençóis Maranhenses/Munim.

CARACTERÍSTICAS DO TERRITÓRIO LENÇÓIS MARANHENSES / MUNIM

O incremento da população total ocorrido entre 2000/2010 foi de 25,28% (saltou de 123.386 para 146.121 hab.), o que equivale a 2,52% ao ano, bem maior que a média do Estado que foi de 1,63% ao ano, no mesmo período. Para esse incremento houve uma contribuição maior da população urbana de 37,72% (saltou de 67.969 para 93.609 habitantes), com média anual de 3,77%, também maior que a média do estado (2,32%), enquanto a população rural teve um incremento de 18,43% (saiu de 123.386 para 146.121 habitantes) com média anual de 1,84%, também maior que a média do estado (0,61%). Vale dizer que a população rural perdeu ainda participação sobre o total, saindo de 64,48% em 2000 para 60,95% em 2010.

Esse território possui características bastante interessantes, tanto do ponto de vista biofísico, quanto humano. Na sua área mais a Leste encontra-se o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, caracterizado por um solo composto por areias quartzosas marinhas típico de desertos, mas com lagoas que

permanecem cheias grande parte do ano formando um bioma único no mundo. Em termos populacionais identifica-se a presença de grande quantidade de comunidades quilombolas distribuídos, principalmente nas áreas mais próximas das bacias hidrográficas dos rios Munim e Itapecuru. E de acordo com o PTDRS, os dois principais setores econômicos tradicionais se dividem entre a agricultura familiar, com uma população no interior, e a pesca artesanal feita por pescadores que vivem nas áreas litorâneas.

Outra característica importante refere-se à grande disponibilidade de água. São quatro bacias hidrográficas, todas genuinamente maranhenses, de acordo com as informações do NUGEO/LABMET (2002). A bacia mais importante é a do Itapecuru que representa 16,7% do total hídrico do Estado com 54.300 km² e 1.090 km de extensão. A segunda bacia é a do rio Munim que possui 4,8% da extensão hidrográfica do Estado com 15.800 km² e 275 km de extensão. A terceira é a do rio Preguiças com 2,1% dos recursos hídricos do Estado, 6.750 km² de área e 125 km de extensão e a quarta é a bacia do Peria com 1,5% das bacias do Estado, área de 5.000 km² e 70 km de extensão.

O mesmo PTDRS considera que há duas dinâmicas econômicas propostas ao território nos últimos dez anos. A primeira, relacionada ao turismo ecológico em função do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses que fez surgir uma extensa rede de hotéis e pousadas em torno dos municípios de Barreirinhas, Santo Amaro e Morros; e a segunda relacionada com o processo de industrialização do Estado com o incentivo à implantação de grandes indústria no município de Bacabeira. Essas dinâmicas, no entanto, não modificaram de um forma

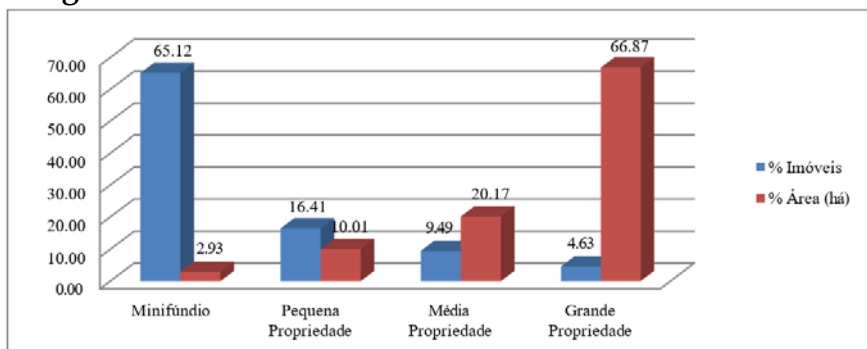
mais estrutural, as dinâmicas relacionadas à produção agropecuária e a pesca extrativista.

Essas atividades ocorrem em uma estrutura fundiária concentrada, que é reflexo da concentração fundiária do Estado. O território LMM, segundo os dados do INCRA (2005), possui 2.486 imóveis, ocupando 492.770,8 ha. A grande propriedade representa 4,62% dos imóveis (115), ocupando 6,87% da área total (329.509,53 ha). No extremo da situação temos os minifúndios que representam 65,12% dos imóveis (1.619), ocupando 2,93% da área total (14. 438,4 ha). Já a pequena

propriedade representa 16,41% dos imóveis (408) e ocupa 10,00% da área (49.318,9 ha).

Nessa estrutura fundiária predomina a agricultura familiar que, segundo o IBGE (2006) totalizam 12.286 estabelecimentos (93,92%) e ocupa 122.221 ha (32,89%). No outro extremo, temos a agricultura não familiar que detém 6,08% dos estabelecimentos (795) e ocupa 67,11% do total da área (249.346 ha).

Gráfico 1. Número de imóveis e área no TLMM segundo a categoria de imóvel rural



Fonte: INCRA, 2005

A população está distribuída em 54.403 domicílios (IBGE/2010), dos quais 21.861 possuem rede geral de distribuição de água (40,18%), abaixo da média do estado que é de 65,81%; outros 43.714 domicílios possuem banheiro ou sanitário (80,35%), também abaixo da média do estado que é de 86,21%; e 17.191 domicílios tem coleta de lixo (31,60%), também abaixo da média do estado que é de 55,83%.

Em termos educacionais, da população de 10 anos ou mais (192.877), 151.298 habitantes eram alfabetizados, o que corresponde a 78,44% (taxa de alfabetização), menor que a média do estado que é de 80,69%. Dos alfabetizados, os sem instrução e menos de um ano de estudo totalizam 37.544, ou seja, 26,10%, maior que a média do estado que é de 21,54%; os alfabetizados de um a três anos de estudo totalizam 47.912, o que representa 33,30%, maior que a média do estado que é de 28,46%; e os alfabetizados com quatro anos de estudo são 18.565 o que representa 12,90%, maior que a média do estado que é de (11,91%). Dos alfabetizados que frequentam a escola, por nível de ensino, 36,25% são do ensino fundamental (54.849), enquanto a média do estado é de 34,71%; 3,02% (4.564) são do ensino médio, enquanto a média do estado é de 5,06% e 0,21% (317) são graduados em nível superior enquanto a média do estado é de 0,81%.

Com base nos dados temos que a PEA no Território é de 87.570 habitantes, que corresponde a 45,42% da população com 10 anos ou mais; a PEA ocupada (80.325 habitantes), corresponde a 91,73% do total da PEA do Território; a PEA desocupada (7.237 habitantes), corresponde a 8,26% do total da PEA; com carteira assinada (3.984 habitantes), corresponde a 4,6% do total da PEA; a PEA sem carteira assinada (20.842

habitantes), corresponde a 23,8%; os que trabalhavam por conta própria (27.497 habitantes), representa 31,4% do total e os sem rendimento e com produção para o consumo (29.993 habitantes) representa 34,3% do total. Os dados da PEA revelam a fragilidade do trabalho formal no território, além de que aponta para um número considerável da PEA sem rendimento e sem formalização, o que repercute na renda que veremos em seguida.

Para uma breve característica da economia do território, utilizamos os dados IMESC (IMESC, 2010). Segundo a publicação, a soma de todas as riquezas produzidas no Território em 2009 atingiu R\$ 889,2 mil, com média de R\$ 74,1 mil e mediana de R\$ 53,2 mil. Entre os municípios que compõe o território, o menor PIB foi de Cachoeira Grande (R\$ 27.621 mil) e o maior foi de Barreirinhas (R\$ 175.409 mil). 30,48% da população (76.926 habitantes) encontra-se no intervalo do PIB que vai do Valor Mínimo (R\$ 27.621 mil) até a mediana (R\$ 53.526). Nesse intervalo os municípios incluídos são: Cachoeira Grande, Axixá, Presidente Juscelino, Santo Amaro do Maranhão, Primeira Cruz e Morros. Os 69,51% da população encontra-se no intervalo que vai da mediana até o valor máximo (R\$ 175.409 mil).

A participação da distribuição setorial no valor adicionado bruto do Território em 2010 (contribuição no PIB pelas atividades econômicas), ficou assim distribuída: agropecuária 23,13%, indústria 14,13% e serviços 61,19%.

A atividade agropecuária com participação de 23,13% no PIB alcançou R\$

186.198 mil em 2010. A mediana dessa distribuição é de R\$ 10.210 mil. O valor mínimo nessa participação foi do

município de Santo Amaro do Maranhão (R\$ 6.730 mil) e o valor máximo foi de Barreirinhas (R\$ 46.561 mil). Entre o valor mínimo e a mediana, encontramos os municípios de Santo Amaro do Maranhão, Presidente Juscelino, Axixá, Morros, Primeira Cruz e Bacabeira, que juntos totalizam R\$ 50.355 mil, que corresponde a 24,49% do total do valor adicionado da atividade. Em outras palavras, nesses municípios as atividades ligada a agricultura, silvicultura e exploração florestal e pesca apresentaram desempenho abaixo da mediana do território e, consequentemente, obtiveram uma menor renda na atividade.

A atividade industrial com participação de 14,13% no PIB alcançou R\$ 125.667 mil em 2010. A mediana dessa distribuição é de R\$ 4.752 mil. O valor mínimo nessa participação foi do município de Cachoeira Grande (R\$ 2.409 mil) e o valor máximo foi de Bacabeira (R\$ 41.457 mil). Entre o valor mínimo e a mediana, encontramos os municípios de Cachoeira Grande, Presidente Juscelino, Axixá, Primeira Cruz Santo Amaro do Maranhão e Paulino Neves, que juntos totalizam R\$ 17.025 mil, que corresponde a 13,55% do total do valor adicionado da atividade. Em outras palavras, nesses municípios as atividades ligadas a indústria extrativa mineral, indústrias de transformação, construção, produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana, quando não existem não chegam a um valor adicional que contribua com maior peso no PIB. Percebe-se assim, a fragilidade do setor industrial do território.

A atividade de serviços com participação de 61,19% no PIB alcançou R\$

544.136 mil em 2010. A mediana dessa distribuição é de R\$ 33.586 mil. O valor mínimo nessa participação foi do

município de Cachoeira Grande (R\$ 16.640 mil) e o valor máximo foi de Barreirinhas (R\$ 105.595 mil). Entre o valor mínimo e a mediana, encontramos os municípios de Cachoeira Grande, Axixá, Primeira Cruz, Presidente Juscelino, Santo Amaro do Maranhão e Paulino Neves, que juntos totalizam R\$

149.521 mil, que corresponde a 27,48% do total do valor adicionado da atividade. Em outras palavras, nesses municípios as atividades ligadas ao comércio e serviços de manutenção e reparação, serviços de alojamento e alimentação, transportes, armazenagem e correio, serviços de informação, intermediação financeira, entre outros, quando não existem não chegam a um valor adicional que contribua com maior peso no PIB. Percebe-se assim, a fragilidade do setor industrial do território. Como resultado da participação dos setores, a renda percapita do território em 2010 chegou a R\$ 3.524,39 em média, sendo a mediana R\$ 3.217,00. A renda média vem corresponder a 0,57 salários mínimos mensais.

SITUAÇÃO DO IDM PARA O TERRITÓRIO DOS LENÇÓIS MARANHENSES / MUNIM

O IDM, segundo o IMESC tem como objetivo mensurar os níveis de desenvolvimento alcançados por cada município, mediante um conjunto de indicadores. É um índice sintético que compreende 50 indicadores e subdivide-se em dois grandes grupos: o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e o Índice de Desenvolvimento Social (IDS). O IDE é

constituído pelas dimensões Índice de Infraestrutura (INF); Índice de Qualificação da Mão de Obra e Produtividade (IQMP) e Índice de Produção Municipal (IPM). O IDS é constituído pelas dimensões Índice do Nível de Saúde (INS); Índice do Nível de Educação (INE); Índice da Oferta de Serviços Básicos (ISB) e Índice de Meio Ambiente (IMA). Portanto, o IDM nada mais é que a média geométrica do IDE e do IDS, com iguais pesos para os dois grupos.

De acordo com a caracterização de cada município o IDM estabelece uma classificação de 0 até 1, mas considera que há quatro faixas, denominadas classes do IDM. A Faixa 1 varia de 0,750 a 1; a Faixa 2 vai de 0,500 a 0,749; a Faixa 3 vai de 0,250 a 0,499 e a Faixa 4 inicia em 0 e vai até 0,249. Por essa classificação os municípios maranhenses distribuem-se de acordo com a Tabela 1 na qual se percebe que há uma concentração na faixa 3 (66,2% da população em 2009 e 70% em 2010).

Quadro 1. Número de municípios maranhenses e população estimada, segundo as classes do Índice de Desenvolvimento Municipal (2009/2010)

Classes do IDM	IDM	Número de municípios incluídos		Índice médio		População do estado (%)	
		2009	2010	2008	2010	2009	2010
1	0,750 – 1,000	1	0	0,761	---	15,66	0,00
2	0,500 – 0,750	8	9	0,554	0,563	11,51	27,10
3	0,250 – 0,500	179	195	0,327	0,337	66,20	70,07
4	0,000 – 0,250	29	13	0,230	0,229	6,63	2,83
TOTAL	-	217	217			100,00	100,00

Fonte: IMESC, 2012

Enquanto isso no TRLMM os municípios se concentram na terceira classe, não havendo nenhum desses municípios nas duas primeiras classes. Gravitando abaixo da média do Estado esse índice mostra que mesmo os municípios da Classe 3 possuem um índice médio menor do que o índice geral do estado. Além do mais o percentual da população na Classe 4 é bem menor no Estado conforme se percebe no Quadro 2. Considerando a própria condição do Estado, como estando entre os piores índices de desenvolvimento do país, a situação do TRLMM pode ser considerada alarmante.

Quadro 2. Número de municípios e população estimada do TRLMM, segundo as classes do Índice de Desenvolvimento Municipal (2009/2010)

Classes do IDM	IDM	Número de municípios incluídos		Índice médio		População do território (%)	
		2009	2010	2009	2010	2009	2010
1	0,750 – 1,000	00	00			00	00
2	0,500 – 0,750	00	00			00	00
3	0,250 – 0,500	09	10	0,308	0,327	86,55	88,98
4	0,000 – 0,250	03	02	0,223	0,214	13,45	11,01
TOTAL	-	12	12			100,00	100,00

Fonte: IMESC, 2010

Procurou-se avançar nessa análise na perspectiva de relacionar quais áreas promovem e quais aquelas que levam o índice para baixo. Fazendo uma leitura do IDE, percebe-se que o Índice de Produção Municipal (IPM) possui um valor de 0,344 com valores variando de 0,061 a 0,568 com nove dos doze

municípios abaixo da média⁵; isso significa pouca arrecadação do ICMS por setor, limitado número de empregos formais por setor, além do consumo reduzido de energia. Entre os municípios que compõe o TLMM, o menor índice foi de 0,061 (Santo Amaro do Maranhão) e o maior 0,568 (Bacabeira).

O Índice de Qualificação da Mão de Obra e Produtividade - IQMP tem valor de 0,325, apresentando baixo desempenho. Cinco municípios (41,67%) registram índice inferior a 0,288 que é a média do componente⁶. Esse baixo desempenho significa baixa escolaridade dos trabalhadores formais, baixo estoque de emprego, baixo salário médio mensal, baixo consumo de energia elétrica residencial e inclusão no Programa Bolsa Família. O componente ainda apresenta uma média inferior a mediana do Grupo (0,311). O menor índice foi de 0,053 (Primeira Cruz) e o maior 0,524 (Bacabeira).

⁵ Os municípios com IPM abaixo da média são: Santo Amaro do Maranhão, Primeira Cruz, Axixá, Morros, Cachoeira Grande, Presidente Juscelino, Icatú, Humberto de Campos e Paulino Neves.

⁶ Os municípios com IQMP abaixo da média são: Primeira Cruz, Paulino Neves, Axixá, Santo Amaro do Maranhão e Presidente Juscelino.

Quadro 3. Medidas de posição do Índice de Desenvolvimento Econômico (2010) no Território dos Lençóis Maranhenses/Munim

Medidas de Posição	Grupo IDE (0,344)	INF(0,228)	IQMP (0,325)	IPM (0,344)
Mínimo	0,104	0,180	0,053	0,061
1º quartil	0,204	0,226	0,231	0,103
Mediana	0,240	0,268	0,311	0,150
Média	0,242	0,313	0,288	0,194
3º quartil	0,285	0,412	0,332	0,234
Máximo	0,416	0,501	0,524	0,568

Fonte: Índice de Desenvolvimento Municipal (IMESC, 2010)

O Índice de Infraestrutura (INF), no valor de 0,228, é o que apresenta mais baixo desempenho. Dos municípios que compõe o TLMM, 7 (58,33%) registram índice inferior a 0,313 que é a média do componente⁷. Esse baixo desempenho significa pouca oferta de radiodifusão, de iluminação pública, agências bancárias, telefonia e de estabelecimentos comerciais formais. Entre os municípios que compõe o TLMM, o menor índice foi de 0,180 (Humberto de Campos) e o maior 0,501 (Arixá).

⁷ Os municípios com IQMP abaixo da média são: Primeira Cruz, Paulino Neves, Arixá, Santo Amaro do Maranhão e Presidente Juscelino.

Quadro 4. Medidas de posição do Índice de Desenvolvimento Social (2010) no Território dos Lençóis Maranhenses/Munim

Medidas de Posição	Grupo IDS(0,426)	INS (0,511)	INE (0,459)	ISB (0,402)	IMA (0,359)
Mínimo	0,299	0,422	0,369	0,268	0,160
1° quartil	0,353	0,464	0,420	0,286	0,248
Mediana	0,385	0,489	0,456	0,372	0,284
Média	0,399	0,500	0,469	0,374	0,297
3° quartil	0,448	0,546	0,516	0,419	0,328
Máximo	0,541	0,576	0,622	0,539	0,525

Fonte: Índice de Desenvolvimento Municipal (IMESC, 2010)

Em relação ao IDS os dados apresentam-se conforme o Quadro 4. O Índice do Nível de Saúde (INS) que está relacionado à estrutura (médicos, vacinas, leitos e unidades básicas de saúde) e à situação da saúde (mortalidade materna e infantil, taxas de hanseníase, leishmaniose visceral e tuberculose e óbitos mal definidos) e apresenta um valor de 0,511 é o indicador de maior expressão. Dos municípios que compõem o TLMM, 6 (50%) registram índice inferior a 0,500 que é a média do componente⁸. Entre os municípios que compõe o TLMM, o menor índice foi de 0,422 em Barreirinhas e o maior 0,576 em Axixá.

O Índice do Nível de Educação (INE) no valor de 0,459, é dividido em dois topicos: um representando a estrutura da educação (escolas funcionando em prédio próprio, escolas com

⁸ Os municípios com INS abaixo da média são: Barreirinhas, Paulino Neves, Cachoeira Grande, Presidente Juscelino, Morros, Primeira Cruz e Humberto de Campos.

energia, escolas com abastecimento d'água, número de alunos matriculados em escolas com bibliotecas, número de alunos matriculados em escolas com equipamentos de informática, número de computadores para uso dos alunos, grau de instrução dos docentes) e o outro a situação da educação (total de alunos matriculados em todos os níveis de ensino, número de pessoas matriculadas no EJA, distorção idade-série, índice de desenvolvimento da educação básica). Dos municípios que compõem o TLMM, 6 (50%) registram índice inferior a 0,469 que é a média do componente⁹. Entre os municípios que compõem o TLMM o menor índice foi de 0,369 (Santo Amaro do Maranhão) e o maior 0,622 (Axixá).

O Índice de Serviços Básicos (ISB) é de 0,402. Seis municípios (50,0%) registram índice inferior a 0,469 que é a média do componente¹⁰. Essa condição indica que há baixa quantidade de coleta de lixo e baixo número de domicílios com abastecimento d'água, esgotamento sanitário, consumo de energia elétrica. Entre os municípios que compõem o TLMM, o menor índice foi de 0,268 (Santo Amaro do Maranhão) e o maior 0,539 (Rosário).

O Índice de Meio Ambiente (IMA) era de apenas 0,359, sendo o indicador de menor expressão entre todos os componentes do IDS. Sete municípios (58,33%) registram

⁹ Os municípios com INE abaixo da média são: Santo Amaro do Maranhão, Cachoeira Grande, Barreirinhas, Primeira Cruz, Presidente Juscelino e Paulino Neves.

¹⁰ Os municípios com ISB abaixo da média são: Santo Amaro do Maranhão, Primeira Cruz, Paulino Neves, Cachoeira Grande, Presidente Juscelino e Humberto de Campos.

índice inferior a 0,297 que é a média do componente¹¹. Essa condição desfavorável do IMA indica baixa participação em Comitês de Bacias Hidrográficas por parte dos municípios, número elevado de focos de queimadas, percentual elevados de resíduos destinados a céu aberto, número elevado de domicílios com efluentes domiciliares (fezes e urina) jogados a céu aberto. Entre os municípios que compõem o TLMM, o menor índice foi de 0,160 (Paulino Neves) e o maior 0,525 (Bacabeira¹²). O IDS mostra que o índice de meio ambiente é aquele que tem seus piores resultados, seja no mínimo, seja na média ou no máximo. Os custos ambientais e a pouca preocupação com as temáticas estão diretamente relacionados com a falta de investimento na temática ambiental, diferente do que acontece com a saúde, a educação e os serviços básicos.

RELAÇÃO ENTRE O IDM E O ICV NO TERRITÓRIO

Os resultados do Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) obtidos a partir de dados encontrados nas diversas secretarias municipais e órgãos de pesquisa, na média, apresentam, sempre um valor um pouco menor que os resultados da percepção dos moradores da área rural do território apresentados no Índice de Condições de Vida (ICV).

¹¹ Os municípios com IMA abaixo da média são: Paulino Neves, Presidente Juscelino, Cachoeira Grande, Morros, Humberto de Campos, Primeira Cruz e Santo Amaro do Maranhão.

¹² Bacabeira é o único município desse território que possuía, à época, um aterro sanitário.

Os dados do IDM apontam que 10 municípios estão na terceira faixa (entre 0,250 a 0,500) com valor médio de 0,327, um índice que deve ser considerado baixo, especialmente porque os outros dois estão na última faixa (de 0 a 0,250). Os dados obtidos quando da análise do ICV mostram que, para as famílias locais, o território apresenta um índice de 0,493, valor considerado médio. A diferença entre esses índices é sempre muito pequena variando entre 0,1 a pouco mais de 0,2, e mesmo que esses índices não possam ser comparados diretamente, a valoração permite que se faça uma relação bastante aproximada.

Isoladamente alguns indicadores mantem essas mesmas semelhanças com relações que variam dentro dos mesmos patamares dos dois índices. O IPM que representa a renda no IDM aparece com um valor médio de 0,344 que é um pouco menor que 0,467 da renda conforme apresentado nas características do desenvolvimento do ICV. O IQMP, que no IDM relaciona a qualificação, emprego e consumo está com um valor de 0,325 pode ser relacionado com os fatores do desenvolvimento do ICV, cujo valor foi de 0,458. Em ambos os casos a variação foi pouco acima de 0,1 e muito semelhante (0,123 e 0,133).

O INF, que no IDM apresenta o menor valor (0,228), pode ser relacionado às condições de moradia do ICV que tem um valor de 0,551. Esse é o indicador que tem a maior diferença, apesar das famílias que responderam ao questionário do ICV ter se relacionado apenas às suas próprias moradias, que é apenas um dos itens do INF. Ao contrário, o INS apresenta um valor de 0,511 e, como foi o mais bem avaliado pelo IMESC, é o que mais se aproxima em termos de valores de um indicador

do ICV com alguma semelhança, no caso das condições de alimentação e nutrição (valor de 0,577) com uma diferença de apenas 0,026.

Um outro indicador que apresenta bastante semelhança está relacionado com a educação. O INE, relacionado com o IDM possui um valor de 0,459 e a escolaridade relacionado com o ICV com um valor de 0,538. A pequena diferença entre os dois indicadores (0,079) prova que a visão dos moradores é muito próxima da realidade apresentada pelo IMESC.

O último indicador que possui semelhanças entre si está relacionado ao meio ambiente. O IMA, que faz parte do IDM, alcançou apenas 0,359, um valor muito baixo considerando a importância da dimensão ambiental para este território. As famílias que responderam os questionários do ICV consideraram que a questão ambiental não está tão grave assim. Com valores variando de 0,466 a 0,549 a percepção indica que a situação é apenas mediana.

CONCLUSÕES

O Território Rural Lençóis Maranhenses / Munin tem sido pouco beneficiado pelas políticas públicas, em especial às políticas relacionadas ao desenvolvimento rural. As suas características socioambientais exigem que qualquer proposta deva ter especificidades para adequar o conhecimento das famílias às condições ambientais, situação nunca proporcionada pelos órgãos responsáveis em executar qualquer tipo de ação direcionada ao desenvolvimento.

Os resultados desse pouco investimento em políticas públicas aparecem nos indicadores considerados baixos nos dois índices apresentados nesse trabalho. Mesmo que esses índices sejam obtidos com metodologias bastante diferenciadas, os resultados tem bastantes semelhanças.

Os dados obtidos a partir do IDM mostram que os investimentos em todas as áreas são mínimos ou de pouca qualidade, o que resulta em médias menores do que aquelas apresentadas pela percepção das famílias que responderam aos questionários do ICV.

Os dados relacionados com a renda familiar que referem-se à atividades estruturantes mostram-se insuficientes e demonstram que as comunidades do território necessitam de forte apoios para gerar resultados mais adequados e fomentem maior retorno aos municípios.

A desarticulação entre as esferas Local, Estadual e Federal com atividades sobrepostas dentro do território fragiliza a participação da sociedade civil nas discussões sobre os projetos financiados.

As descontinuidades das oficinas pedagógicas e a ausência do articulador territorial são outros pontos considerados negativos para a identificação de problemas, monitoramento de ações e acompanhamentos dos projetos selecionados.

Esses pontos destacados ao longo do artigo nos mostram a dimensão dos desafios das políticas públicas e as fragilidades das propostas de desenvolvimento rural que vulnerabilizam ainda mais as populações dos territórios rurais.

REFERÊNCIAS

BARAN, Paul. **A economia política do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Abril Cultural, 1984

COLMAN, David.; NIXSON, Frederick. **Desenvolvimento econômico: uma perspectiva moderna**. Rio de Janeiro: Campus, 1981.

COOPERATIVA DE SERVIÇOS, PESQUISAS E ASSESSORIA TÉCNICA. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável dos Lençóis Maranhenses / Munim**. São Luís: MDA/SDT. 2011.

ECHEVERRI, Rafael; RIBERO, María P i l a r . *Ruralidade, Territorialidade e Desenvolvimento Sustentável*. Tradução: Dalton Guimarães. Brasília: IICA, 2005.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979 (1967).

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro. 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro. 2011.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL – SNCR. Cadastro de Imóveis Rurais. 2005. disponível em www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria.obtido em 14.04.2013

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. Indicadores Ambientais do Estado do Maranhão. São Luis: 2009.

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. Índice de Desenvolvimento Municipal: ano 2008. V.1 (2010). São Luís, 2010.

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. Situação Ambiental da Região do Baixo Munim. São Luis: 2012.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Marco Jurídico: institucionalização de uma política de Desenvolvimento territorial.** In: IV FORUM INTERNACIONAL DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: Reflexões sobre Política de Desenvolvimento Territorial. Instituto Interamericano de Operação para a Agricultura (IICA). 2010

Ministério de Desenvolvimento Agrário / Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Marco Referencial para o apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais. Documentos Institucionais 02-2005.

Ministério de Desenvolvimento Agrário / Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Sistema de Gestão Estratégia: Manual do Índice de Condições de Vida. Brasília. 2011.

NAZZARI, Rosana Katia. **Capital social, cultura e socialização política: a juventude brasileira.** Tese de Doutorado em Ciência Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

Núcleo Geoambiental / laboratório de Meteorologia 2002. Disponível em:
<<http://www.nemrh.uema.br/meteoro/meteoro.htm>>

QUEIROZ, Paulo Valdenor Silva. **Os territórios rurais do Ministério do Desenvolvimento Agrário.** Geografia Ensino & Pesquisa, v. 15, n.2, maio./ago. 2011.

SANTOS, Itaan. **Relatório de Pesquisa.** LABEX/UEMA. São Luís, 2013.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento e crise.** 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

ROTA DAS AREIAS E ROTA GUAXENDUBA: ANÁLISE SOBRE OS PROJETOS DE TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA NO TERRITÓRIO LENÇÓIS MARANHENSES/MUNIM, NO MARANHÃO

Itaan de Jesus Pastor Santos ¹

Michelle Santos Rocha ²

Resumo

Este artigo apresenta uma análise sobre projetos de turismo de base comunitária no Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim, no Maranhão, a partir do cenário da política pública do turismo, dos olhares dos interlocutores e atores locais dos projetos, assim como dos obstáculos e desafios identificados. Os projetos pesquisados são a Rota das Areias (Santo Amaro do Maranhão) e a Rota Guaxenduba (Icatu), ambos em fase de implantação. A metodologia utilizada teve uma abordagem qualitativa e foi constituída pela sistematização de dados bibliográficos e documentais, aplicação de entrevistas nas comunidades e observação participante. Os dados apontam que, mesmo em fase de implantação, os projetos estudados já oportunizam aos moradores das comunidades envolvidas no projeto perspectivas reais de geração de trabalho e melhoria na renda gerada a partir de produtos locais. A principal conclusão é que os dois projetos se alicerçam na esperança dos moradores das comunidades integrantes das rotas pelo reconhecimento e a valorização das relações existentes entre cultura, natureza e os moradores locais como elementos

¹ Médico veterinário, doutor em Agronomia, professor da Universidade Estadual do Maranhão (Uema), São Luís, MA. E-mail: itaanps@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-4710-7684>

² Turismóloga, mestranda no Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR) pela Universidade Estadual do Maranhão (Uema), São Luís, MA. E-mail: mimi.slz@hotmail.com <https://orcid.org/0000-0002-8945-1347>

marcantes do TBC.

Palavras-chave: turismo de base comunitária, Rota das Areias, Rota Guaxenduba, Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim.

ROUTE OF SAND AND GUAXENDUBA ROUTE: ANALYSIS OF COMMUNITY BASED TOURISM PROJECTS IN THE LENÇÓIS MARANHENSES / MUNIM TERRITORY IN MARANHÃO

Abstract

This article aims to present an analysis of community based tourism projects (TBC) in the Lençóis Maranhenses / Munim Rural Territory in Maranhão, based on the scenario of public policy on tourism, the views of local interlocutors and actors in the projects, as well as obstacles and identified challenges. The researched projects are the “Rota das Areias” (Santo Amaro do Maranhão) and the “Rota Guaxenduba” (Icatu), both in the implementation phase. The methodology used had a qualitative approach and consisted of systematizing bibliographic and documentary data, applying interviews in the communities and participant observation. The data indicate that, even in the implementation phase, the projects studied already provide the residents of the communities involved in the project with real prospects of generating work and improving income generated from local products. The main conclusion is that the two projects are based on the hope of the residents of the communities that make up the routes for the recognition and appreciation of the existing relationships between culture, nature and local residents as key elements of TBC.

Keywords: community-based tourism, Route of the Sands, Guaxenduba Route. Rural Territory Lençóis Maranhenses/Munim.

Introdução

Por muito tempo, o turismo no Brasil foi visto como algo sem muita importância e secundário no âmbito da administração pública federal, em que sequer havia uma política de turismo. Passou a ganhar maior notoriedade apenas nas últimas 3

décadas do século XX, quando a atividade turística passa a ter um peso econômico mais expressivo e algumas iniciativas de planejamento vão sendo mais bem organizadas, tornando o Estado um indutor do desenvolvimento da atividade. Os discursos políticos e os planos estratégicos para a concessão de crédito e incentivos apontam uma dinâmica econômica como solução esperançosa para o destino turístico, passando por cima de outros impactos que a atividade pode gerar.

É nesta concepção que o turismo globalizado passou a ser um atrativo para os governantes, que percebem o espaço como uma oportunidade de promover o desenvolvimento em seus países, tornando-os destinos turísticos, na confiança de que haverá melhoras para a economia, como o aumento da geração de emprego, arrecadação de impostos, geração de divisas, entre outras (PEREIRA JÚNIOR; PETRUS, 2019, p. 6).

Em 1990, inspirado em resultados econômicos da atividade turística em outros países, almejando controlar a crise dessa década, o Brasil desenvolve uma política nacional de turismo. A partir daí novos espaços passam a ser trabalhados como destinos turísticos no país orientados por instrumentos de planejamento voltados para os estados ou para regiões, como o Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Prodetur-NE) e o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal.

No Maranhão, o fenômeno de turismo se torna mais incisivo na primeira década do século XXI, quando a Secretaria de Turismo do Estado (Setur) elabora um plano de turismo no ano de 2010: o Plano Maior 2020 – Plano de Desenvolvimento Estratégico de Turismo do Estado do Maranhão, que planeja o desenvolvimento do turismo no estado por 1 década. Dos 10

polos turísticos criados pelo Plano Maior para impulsionar a economia do turismo no Maranhão, os investimentos foram concentrados principalmente nos polos São Luís, Lençóis Maranhenses e Chapada das Mesas. Estes são considerados indutores do desenvolvimento turístico no estado compondo os principais atrativos e as melhores infraestruturas para a atividade. Paralelamente a isso, com o objetivo de descentralizar o turismo no Brasil e promover o desenvolvimento regional, o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – Roteiros do Brasil, mapeia o país em roteiros turísticos. Almeja integrar alguns roteiros buscando a ascensão da atividade. É nessa lógica que surge a “Rota das Emoções”, que compreende a rota das praias do Litoral Oriental do Maranhão, o Litoral do Piauí e o Litoral Ocidental do Ceará, perpassando pelas unidades de conservação do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, da Área de Proteção Ambiental do Delta do Parnaíba e do Parque Nacional de Jericoacoara, respectivamente.

O desenvolvimento da Rota das Emoções, que viaja pela BR-402 (Bacabeira a Barreirinhas), inaugurada em 2002, adquire maior impulso no Maranhão com a construção das estradas como a MA-315, que interliga os municípios de Barreirinhas, MA, e Paulino Neves, MA, e a MA-320, interligando o município de Santo Amaro, MA, à BR-402. Com isso, o acesso ao Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses é facilitado, dando mais conforto, rapidez e segurança para se deslocar dentro da região. Além do mais, a proximidade com um destino turístico internacional mais procurado, como Barreirinhas, beneficia os outros municípios próximos pertencentes ao polo turístico dos Lençóis Maranhenses (Barreirinhas, Humberto de Campos, Primeira Cruz e Santo

Amaro) e beneficia outro polo turístico que fica no corredor da Rota das Emoções, o Polo Munim (Axixá, Bacabeira, Cachoeira Grande, Icatu, Morros, Presidente Juscelino e Rosário).

O ano de 2019 marcou o setor do turismo no Maranhão. De acordo com a Setur (MARANHÃO, 2021), em 2018 “desembarcaram no Aeroporto Marechal Cunha Machado, em São Luís, pouco mais de 1,5 milhão de passageiros, e em 2019 esse número subiu para a marca dos quase 2 milhões de visitantes”. No último estudo do PIB (2018) divulgado pelo IBGE (MARANHÃO, 2021), “o Maranhão foi o estado do Nordeste que apresentou maior crescimento, com 2,9%, valor acima da média nacional, que ficou em 1,8%”. Esse mesmo estudo também revela que as atividades de turismo, como hospedagem e alimentação, além das áreas de transporte, armazenagem e correio, tiveram crescimentos reais de 7,2% e 8,2%, respectivamente, movimentando economicamente o comércio e os serviços turísticos locais.

É inegável que as ações do Programa Nacional de Regionalização do Turismo, entre outras iniciativas da esfera pública federal, estadual e municipal, impulsionaram o fortalecimento e o fomento dos destinos turísticos do país, aumentando significativamente a geração de trabalho no setor formal e informal. No entanto, a melhora da economia nem sempre quer dizer maior qualidade de vida. Trabalhar em ações que visam só o aumento de fluxos de turistas sem se importar com os efeitos produzidos no local de destino dos turistas tem ocasionado impactos negativos na estruturação dessas localidades, como os empregos precários, salários baixos e a desigualdade social.

A falta de controle das atividades gera um grande número de empregos informais e uma concentração dos lucros a grandes empresários, como o setor hoteleiro, por exemplo. Também existe um grande risco de gerar o turismo de massa, categoria essa prejudicial para o desenvolvimento local, com poucos benefícios líquidos, além de contribuir para a perda da cultura local (PEREIRA JUNIOR; PETRUS, 2019, p. 16).

O turismo de massa está ligado à ideia de um turismo de baixo nível de qualidade porque seu interesse é desenvolver o turismo em termos de número de turistas, sobrepondo a quantidade à qualidade. O turismo de massa não se interessa pela cultura nem pelo desenvolvimento local, não traz benefícios para a comunidade local, e sim concentra os benefícios para os grandes empresários. É uma forma de fazer o turismo de “cima para baixo”, desconectado da realidade. Esse modelo de turismo pode gerar danos quase irreversíveis, como a degradação do ambiente local, extinção da cultura, capitalização do mercado, conflitos com a população local, exclusão social da comunidade receptora, entre outros. Ruschmann (1999, p. 34) realça essa visão quando diz que a “explosão da demanda turística e a saturação dos núcleos receptores degradam a natureza e as comunidades locais”.

Como alternativa para minimizar os impactos negativos e maximizar os benefícios gerados pelo turismo, outras formas de organizar essa atividade foram surgindo de maneira bem discreta. Atualmente, no Brasil, há diversas iniciativas de turismo alicerçadas nos modos de vida, no território, na mobilização e organização social das comunidades receptoras do turismo. Nesse sentido, o turismo de base comunitária se apropria como um turismo bem diferente, que não exige grande infraestrutura e serviços e que tem sua sustentabilidade

na valorização dos ambientes naturais e da cultura local. Bursztyn *et al.* (2009, p. 86) falam que não se trata, apenas, de percorrer rotas exóticas, diferenciadas daquelas do turismo de massa. Trata-se de um outro modo de visita e hospitalidade diferenciado, em relação ao turismo massificado, ainda que porventura se dirija a um mesmo destino”. Para Gomez *et al.* (2015, p. 1219), “valoriza-se o local e a diversidade, e seus atores compartilham valores e princípios distintos dos roteiros turísticos tradicionais”.

O TBC se estrutura nas experiências e vivências das comunidades, podendo inserir novos e diferentes arranjos produtivos econômicos, culturais e sociais. Os atores locais desse modelo de turismo atuam de forma participativa nos processos de decisão e organização, atingindo o protagonismo no planejamento, na execução e na gestão de atividades associadas ao turismo e ao modo de vida do lugar. Entre os diversos benefícios do TBC estão a garantia do direito ao território tradicional, valorização ambiental e cultural, geração de emprego e renda complementar.

No Brasil, a primeira e única ação de política pública que fomentou iniciativas de TBC foi por meio do Edital de Chamada Pública de Projetos do Ministério do Turismo-MTur/nº 001/2008, selecionando 50 propostas de projetos de TBC.

Esta expectativa foi amplamente superada, com recebimento de mais de 500 projetos... Todas as Unidades da Federação e o Distrito Federal enviaram propostas... Observamos uma grande variedade de instituições que apresentaram propostas entre elas o poder público municipal e estadual, organização sem fins lucrativos de naturezas diversas como aquelas representativas do turismo, instituições de ensino superior, associações, cooperativas, e diversas entidades comunitárias

Isso tende a ilustrar um potencial de desenvolvimento do TBC no país. Desde então, nenhuma outra ação de política pública voltada para o TBC foi desenvolvida.

No Maranhão, o Núcleo de Extensão e Desenvolvimento (Labex), da Universidade Estadual do Maranhão (Uema), tem desenvolvido pesquisa, extensão e atividades de desenvolvimento em turismo de base comunitária desde que passou a atuar no território Lençóis Maranhenses/Munim. É composto por uma equipe técnica de professores, técnicos, alunos de graduação e de pós-graduação, que identificaram o grande potencial turístico desse território, em especial por meio de trocas positivas na relação das comunidades rurais com o turismo. Desde 2016 o núcleo vem desenvolvendo projetos de turismo de base comunitária, como a Rota Guaxenduba, em Icatu, localizado no Polo Turístico do Munim, e a Rota das Areias, em Santo Amaro do Maranhão, pertencente ao Polo Turístico Lençóis Maranhenses. E como se estruturam esses dois projetos de TBC? O que estão movimentando e para quem? Quais são os obstáculos e os desafios que enfrentam?

Este artigo apresenta uma análise desses dois projetos, considerando os discursos e os olhares de interlocutores e dos atores locais diante do processo de construção de uma rota de turismo comunitário e os desafios para o seu planejamento e gestão. Almeja-se esclarecer todo o processo, desde a concepção, passando pelo planejamento e pela gestão dos projetos, ambos ainda em fase de implantação. Para a realização da pesquisa se fez necessário o levantamento bibliográfico com consultas a livros, artigos científicos e periódicos para embasamento

teórico. Também foi realizado estudo de campo, por meio de entrevistas com moradores das comunidades das rotas e observação direta feita pelos pesquisadores.

Vale destacar que um dos autores desta pesquisa teve participação direta no levantamento de dados, utilizando a técnica de observação participante, no caso a turismóloga, que possui uma experiência profissional nessa região e compõe a equipe de coordenação dos projetos em questão, ou seja, é interlocutora desses projetos. A observação participante foi o método adotado para chegar às respostas subjacentes ao discurso e ao comportamento dos indivíduos em relação ao contexto do turismo de base comunitária (significados, modo de organização e atores envolvidos) e em uma perspectiva de planejamento e gestão do processo (dificuldades e facilidades, monitoramento e viabilidade financeira).

O artigo, portanto, está estruturado em três partes. A primeira parte aborda a fundamentação teórica sobre turismo de base comunitária que nos permite compreender como esse modelo de turismo é aplicado nos destinos turísticos. Na segunda parte se discorre sobre o contexto dos projetos de TBC, Rota Guaxenduba e Rota das Areias, de acordo com os objetivos da pesquisa. E por fim, fazemos as considerações finais diante das reflexões sobre os projetos em foco e das expectativas de como o TBC tende a se desenhar no território Lençóis Maranhenses/Munim.

Breves apontamentos sobre o turismo de base comunitária

Os impactos negativos que o turismo de massa ocasiona vêm sendo alvo de constante discussão entre as comunidades científicas, profissionais e a sociedade de modo geral, refletindo sobre a atividade enquanto impulsora de degradação ambiental e das relações sociais das comunidades receptoras. É comum observarmos uma segregação entre os empresários, as comunidades e os turistas. A atividade é organizada pelos investidores com fins unicamente comerciais, que passam a atrair, cada vez mais, número maior de visitantes, manifestando alto grau de insensibilidade dos turistas para com os destinos e a comunidade local, impossibilitando a interação turista-território, levando as populações receptoras à margem ou à exclusão das atividades turísticas.

Em contraponto ao turismo de massa, surge o TBC, que propõe nova dinâmica de reestruturação econômica caracterizada por ações socialmente coletivas. Sua proposta é de um turismo no qual a própria comunidade tenha autonomia na administração e organização da atividade turística de forma cooperativa, sustentável e preservando seus valores e tradições, tornando-se a grande protagonista do turismo.

O turismo de base comunitária (TBC) ou turismo comunitário, versa em um exemplo de desenvolvimento turístico centrado nos recursos humanos, naturais e de infraestrutura. Assim, carrega em sua essência o protagonismo das comunidades receptoras na gestão e oferta de bens e aparelhos turísticos (COSTA, 2013, p. 124).

Nessa forma de organizar a atividade turística, a natureza, as tradições, a cultura e as fontes de renda, como

as atividades de criação de animais e agricultura, continuam as mesmas, e o turismo se torna renda complementar e uma forma de difundir e agregar valores ao modo de vida das comunidades.

Modelos alternativos de turismo surgem pela necessidade dos próprios moradores, que enxergam no turismo meios de aumentar a renda, como também pelo novo comportamento dos turistas que passam a abraçar causas em prol de questões ambientais, gênero, minorias étnicas e defesa da vida.

Novos padrões de consumo no século XXI levaram a uma crescente popularização do turismo e a uma maior procura por experiências turísticas diferenciadas. A demanda tornou-se mais exigente e variada, focando cada vez mais na qualidade e exprimindo necessidades relacionadas à cultura e ao meio ambiente, exigências que se contrapõem ao turismo de massa (ZAOUAL, 2009, p. 57).

Outro item com o qual o TBC se contrapõe ao o turismo de massa está em sua prática relacionada a preservação e conservação do meio ambiente local, também na redução da pobreza com geração de trabalho e renda para o conjunto das famílias que vivem nas comunidades onde as atividades ocorrem, sempre extrapolando para as comunidades do entorno.

A ideia é de repensar e reordenar o desenvolvimento local de forma a nele equilibrar os três pilares da sustentabilidade – equidade, meio ambiente e economia – beneficiando o pobre, trabalhando com necessidades e circunstâncias locais e promovendo igualdade enquanto também se encorajam práticas ambientalmente responsáveis (CARADONNA, 2014, p. 221).

Em virtude disso, o TBC começa a ser visto como ação estratégica, posto que o Ministério do Turismo (BRASIL, 2013)

o julga uma prioridade para aquecer o turismo sustentável. Desse modo, é necessário que o Estado escute as comunidades, para que não se elaborem políticas de “cima-para-baixo”.

[...] ao colocar os moradores locais no papel de protagonistas da atividade turística, o turismo de base comunitária, mais que um modelo alternativo ao eixo convencional do turismo, representa um mecanismo de transformação social das comunidades, que são empoderadas para assumir papel ativo e criativo no desenho de seu próprio futuro (SACHS, 2008, p. 61).

O TBC constitui um processo participativo, no qual a comunidade se apropria da condução das atividades turísticas e têm a oportunidade de desenvolver habilidades e trabalhar coletivamente. Ela assume diversas atividades para receber seus visitantes, como atividade de guia; oferece serviços básicos, como pousadas, restaurantes, condutores de transportes turísticos, etc. Com isso, a comunidade se sente segura para melhor interagir com os turistas e com outras comunidades e lutar por seus interesses diante de grupos econômicos e do próprio estado.

Essa interação ocorre, usualmente, durante a hospedagem domiciliar ou em pousadas, a alimentação com base em uma culinária regional e produção familiar e a realização de passeios na comunidade visitada. No TBC, os moradores receptores não representam apenas a mão de obra e os turistas não são mais vistos como sinônimo de lucro. Sendo assim, a proposta de turismo de base comunitária tende a buscar mais do que visitar atrações turísticas e, sim, ofertar aos visitantes a experiência do modo de vida na comunidade do jeito que ela realmente é, fortalecendo, dessa forma, a relação entre ambos, permitindo um intercâmbio cultural de experiências, conhecimentos e saberes (CORIOLANO *et al.*, 2013, citados por MORAES *et al.*, 2017, p. 7).

É um turismo administrado por pessoas que conhecem

bem o local em que residem, oferecendo ao turista uma viagem intercultural. O anfitrião permite ao turista vivenciar a rotina e a cultura do seu povo, sendo um momento memorável que promove a troca de experiência e a valorização da história. “Enfatiza-se o convívio do visitante com o cotidiano das comunidades, oferecendo-lhes diferentes experiências, tais como a participação em cerimônias locais e a hospedagem nas casas dos próprios moradores” (GOMÉZ *et al.*, 2015, p. 1214).

A história da comunidade e suas atividades tradicionais são elementos importantes para a elaboração de produtos de ecoturismo que valorizem a cultura local, com grandes chances de, nesse processo, a própria comunidade conhecer-se melhor e compreender a sua influência na definição das características do destino (WWF-BRASIL, 2003, p. 52).

Os projetos de TBC geralmente são implantados em lugares rurais com grande riqueza ecossistêmica e população com baixo nível socioeconômico onde vivem basicamente de atividades produtivas tradicionais, como agricultura e criação de animais. Normalmente, a maior parte dos projetos de TBC são desenvolvidos com apoio de parcerias de universidades, ONGs, poder público local, estadual e federal e outros agentes que induzem o desenvolvimento da atividade turística em comunidades tradicionais.

É importante e essencial que a comunidade receptora perceba o potencial turístico do lugar em que mora e assuma a responsabilidade na atividade de forma efetiva em todas as fases do projeto (planejamento, implementação e gestão) para garantir que grande parte dos benefícios gerados fiquem na própria localidade.

Outro ponto importante a mencionar é que o turismo de massa pode gerar relações com alguns movimentos políticos e sociais, como as lutas e resistências dos indivíduos pela posse da terra, pelo direito à moradia e outros, além de outros impactos como degradação de ambientes naturais, modificação de costumes e de valores tradicionais, especulação imobiliária e consequente exclusão territorial de moradores. Dessa forma, o TBC requer uma atenção especial para os problemas sociais, culturais e ambientais das comunidades de destino.

Análise dos Projetos de TBC no Território Lençóis Maranhenses/Munim, no Maranhão

A observação participante foi o método empregado para desenvolver a análise dos projetos visando atingir os resultados subjacentes ao discurso e ao comportamento dos indivíduos em determinadas conjunturas, como complemento às entrevistas semiestruturadas. O propósito foi apreciar os resultados alcançados nessas iniciativas, sob a ótica dos atores locais, ao turismo de base comunitária quanto ao seu significado e organização, e por uma perspectiva de planejamento e gestão do processo, como as dificuldades e facilidades, monitoramento e viabilidade financeira.

Os dois projetos de TBC sistematizados são coordenados pelo Labex, da Universidade Estadual do Maranhão (UFMA). O Labex existe desde 2009 e está diretamente ligado ao Centro de Ciências Agrárias (CCA). A priori era tido como um espaço no qual podiam ser discutidas ações e metodologias sobre extensão universitária. A sua principal importância era

permitir que os alunos de graduação pudessem conhecer a dinâmica do rural, entretanto, conforme o passar do tempo, e na proporção em que projetos foram sendo executados, a relação com as comunidades rurais e com as instituições foram permitindo ações de pesquisa e desenvolvimento juntamente com as atividades prioritárias de extensão. Com isso, além do CCA, o Labex articula-se com o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR). O núcleo tem como área de atuação os territórios rurais Lençóis Maranhenses/Munim e Campos e Lagos e, indiretamente, o Médio Mearim e o Vale do Itapecuru. Sua equipe é composta por professores do CCA, por técnicos das áreas de agronomia, economia, engenharia de pesca, políticas públicas e zootecnia; estudantes de pós-graduação do PPDSR; e estudantes de graduação dos mais diversos cursos da Uema. O Labex já tem parcerias fixas, de longo tempo, com os colegiados territoriais dos territórios citados, com a Agerp, a Fetaema, com o Conleste Maranhense e com o Fórum de Políticas Públicas da Juventude Baixadeira (FPPJB), e com várias secretarias de estado, como da Agricultura Familiar e Igualdade Racial, e municipais das prefeituras dos territórios citados (especialmente de agricultura, de turismo, de meio ambiente e de cultura).

O carro-chefe do núcleo são projetos de extensão voltados para as ciências agronômicas. Uma das principais adversidades que vem afligindo as famílias rurais maranhenses que vivem basicamente da agricultura e da criação de animais é a sucessão rural. De acordo com a coordenação do Labex, “nas últimas décadas, a agricultura familiar vem encontrando caminhos para superar suas próprias dificuldades depois de enfrentar a pressão das urbanidades, das indústrias e, mais recentemente,

do agronegócio”. Um desses caminhos está relacionado com as alternativas não agrícolas encontradas nas comunidades rurais. Entre essas atividades, o turismo sobressai por toda a sua importância na geração de trabalho e renda. E, desde que o Labex passou a trabalhar no território Lençóis Maranhenses/Munim, vai se compreendendo uma satisfatória relação entre as comunidades rurais e o turismo quando leva a proposta de implantação do modelo de TBC. Vale destacar que, diante da sua experiência, para a equipe do Labex, a peça-chave para esse processo nas comunidades rurais está na juventude, desde que esta possa ser efetivamente a protagonista nas decisões.

Rota Guaxenduba

Essa rota teve início em 2015, no município de Icatu. A sua origem é a política de desenvolvimento territorial executada pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), quando o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim, questionando o modelo de turismo proposto pelos governos, nos três níveis, que impactava fortemente o frágil ecossistema dos Lençóis Maranhenses e de todo o litoral dessa região, além de desorganizar socialmente as comunidades rurais em todos os espaços onde havia algum tipo de atrativo para visita, criou outro modelo de turismo para esse território.

Nessa situação, o Colegiado de Desenvolvimento Territorial passou a estimular uma outra prática de turismo no território: modelos de turismo que relacionam

a sustentabilidade ambiental, a manutenção dos espaços comunitários, o fortalecimento da cultura regional e local entre outras definições de apoio às comunidades rurais. Foi proposto, então, o modelo de turismo de base comunitária. A partir de então, os representantes do município de Icatu, dentro do Colegiado, expressaram o desejo de desenvolver o turismo do seu município considerando toda a potencialidade relacionada à história como segundo município mais antigo do estado, suas belezas naturais e as características ancestrais das suas comunidades quilombolas e ribeirinhas.

No território Lençóis Maranhenses/Munim, no estado do Maranhão, o turismo tem sido focado principalmente nos municípios de Barreirinhas (MA) e Santo Amaro do Maranhão (MA), desencadeado pelo asfaltamento da rodovia MA-402, em 2001. O potencial de conhecimento pela sociedade e pelo governo municipal das belezas de Icatu, a luz da experiência do turismo em Barreirinhas e Santo Amaro, precisa ser sistematizado e difundido para o praticante do turismo (REGO *et al.*, 2016, p. 3).

Icatu é o segundo município mais antigo do Maranhão e o primeiro habitado pelos portugueses. Considerado o berçário da história maranhense, pois foi palco da Batalha de Guaxenduba, onde ocorreu a expulsão dos franceses do Maranhão, carrega consigo uma rica herança cultural além de ser detentor de exóticas belezas naturais. A agricultura familiar ainda é um dos principais pilares da sua economia, com grande produção de farinha e outros subprodutos da mandioca, além de milho, feijão e melancia, principalmente. Outra parte da economia está voltada para a pesca artesanal, a coleta de sururu e criação de animais de pequeno porte. A atividade turística nessa localidade ainda está em fase de

planejamento estratégico, em que são traçados elementos como a visão de futuro para a aplicabilidade do turismo.

Em função das discussões ocorridas dentro do Codeter, a equipe local de Icatu articulou com o Labex para criar uma rota de turismo de base comunitária. Na oportunidade foi considerada a comunidade rural de Santa Maria de Guaxenduba como referência, e como essa comunidade já recebia turistas por localizar-se no litoral, a ideia era construir um roteiro que seguisse da sede do município até Santa Maria, cruzando no caminho ou nas proximidades os espaços de 18 outras comunidades. Uma primeira articulação entre a equipe local do Codeter e o Labex propunha que a parceria fosse estendida para o governo do estado e a prefeitura municipal. Seu principal objetivo era oportunizar geração de renda a essas comunidades pegando carona da rota turística nacional, a Rota das Emoções.

Daí a importância de promover o TBC pelo projeto, para que se tivesse a preocupação de que essa modalidade de turismo não fosse trabalhada somente a partir do desenvolvimento econômico, mas principalmente do desenvolvimento social, cultural e intelectual. Para isso, uma das estratégias do planejamento era fortalecer as atividades produtivas que já são executadas na localidade.

O turismo rural apresenta-se como uma alternativa que se coloca para os agricultores familiares venderem sua força de trabalho e complementarem sua renda, baseada na pluriatividade das unidades familiares de produção e domínio sobre o conhecimento empírico territorial (REGO *et al.*, 2016, p. 3).

A primeira etapa do projeto da rota ocorreu em 2016. Nessa

etapa foi feito um diagnóstico socioeconômico e ambiental das comunidades, sob a coordenação da equipe técnica do Labex da qual faziam parte professores, técnicos e estudantes de graduação, em parceria com a equipe local do Colegiado de Desenvolvimento Territorial. Foram levantadas as condições ambientais, a infraestrutura disponível em cada comunidade, a história dos grupos sociais, em especial os quilombolas, além da dinâmica cultural, sempre na perspectiva de identificar as potencialidades locais para a implantação do TBC. De acordo com Rego *et al.* (2016), o objetivo era diagnosticar e identificar as potencialidades locais para a promoção do turismo rural.

Também houve vários encontros com a participação das comunidades e das secretarias municipais de cultura e turismo, meio ambiente e agricultura. Rocha e Santos (2020, p. 201) dizem que essas reuniões aconteceram com o intuito de orientar os moradores sobre como deveriam se organizar e assumir sua inclusão na dinâmica do turismo. A maior parte do público era composto por jovens. Durante as reuniões, percebia-se certo entusiasmo pela proposta, tanto das comunidades como do poder público municipal que estava presente, e o tema “turismo comunitário” era bem novo para todos, o que, de certa forma, potencializava esse entusiasmo. A equipe local do colegiado fez o lançamento da rota num grande evento no município com a participação de vários secretários de estado.

Entretanto, houve grande dificuldade desses atores em assumir uma responsabilidade pelo projeto, pela própria novidade para todos, que era o turismo de base comunitária. A diminuição da mobilização acabou por provocar uma parada nas atividades, especialmente porque o projeto que o Labex

vinha desenvolvendo se encerrou, e porque a SEIR priorizou trabalhar a infraestrutura nas comunidades quilombolas. E o projeto parou durante 2 anos.

Em 2017, murmúrios de que um projeto de ferryboat que ligaria São Luís a Icatu movimentaram muitas expectativas na população do município, despertando interesses políticos e empresariais. O atracadouro do ferry seria no povoado de Santa Maria, a principal comunidade da Rota Turística Guaxenduba. Com isso, outro encontro foi realizado com a presença de representantes das comunidades do Labex, representantes de algumas secretarias municipais de Icatu e da Secretaria Estadual do Turismo. Na ocasião foram discutidas ações para desenvolver a rota em função da nova dinâmica que estaria por acontecer, ações essas que dividiram opiniões. No entanto, o projeto do ferryboat não foi adiante, não sendo efetivada nenhuma ação proposta.

Em 2018, o professor Itaan Santos aprovou um projeto na Fundação de Amparo à Pesquisa do Maranhão (Fapema) buscando promover trabalho e renda para jovens de comunidades quilombolas da microrregião do Baixo Munim, que faz parte do Território Rural Lençóis Maranhenses e Munim. Uma das comunidades que fazia parte do projeto era Santa Maria de Guaxenduba. Dessa forma, o Labex volta a atuar em Icatu, especificamente em Santa Maria. Logo a equipe descobre a existência do grupo Jovens em Ação, que atua naquela comunidade e em várias outras no entorno. Com esse grupo passa a trabalhar com projetos produtivos em horticultura e ostreicultura. Depois de desenvolverem várias atividades em parceria, a equipe do Labex propôs ao grupo Jovens em Ação uma retomada do projeto da Rota Guaxenduba,

no qual os jovens seriam os principais protagonistas.

A partir da decisão do grupo, e de outras pessoas do município, em 2019, a equipe do Labex partiu para uma pesquisa sobre a percepção da comunidade e de pessoas que faziam parte do poder público municipal de Icatu sobre a Rota Guaxenduba. Foram 22 famílias entrevistadas em Santa Maria, 4 representantes das secretarias de Cultura, Meio Ambiente e Turismo, Agricultura e da Mulher e 1 suplente de senador icatuense. O objetivo era identificar a posição de cada pessoa sobre a retomada do processo de construção da rota.

O resultado das entrevistas mostrou que três famílias não têm interesse na prática do turismo, nem mesmo de forma indireta, mas que outras três famílias ofertam serviços turísticos de forma direta e duas de forma indireta, sendo que essas atividades são frutos das sementes plantadas pelo projeto Rota Guaxenduba, posição com a qual concordam os gestores entrevistados, que, inclusive, estiveram participando das atividades da rota que foram desenvolvidas anteriormente. Entre todas as observações a que mais marcou foi a responsabilidade dada ao gestor maior, no caso o prefeito, pela falta de interesse, apoio e participação no processo de instalação da rota, posição defendida tanto pelos moradores de Santa Maria quanto pelos gestores. Outra unanimidade nas respostas é a percepção dos entrevistados em relação à importância do turismo considerando uma atividade que melhora a qualidade de vida já sendo perceptível no próprio povoado de Santa Maria de Guaxenduba.

Nota-se, com o resultado desta pesquisa, que há um grande interesse dos atores locais em retomar os trabalhos da Rota Guaxenduba, o que parece estimulante para todos, mas

não suficiente. Era necessário mais. A busca da comunidade por novas iniciativas foi fundamental para a articulação participativa dos atores sociais do TBC nos processos de implementação, planejamento, monitoramento e gestão da atividade que foi retomada em 2020.

Desse modo, um novo planejamento foi feito utilizando como referência o povoado de Santa Maria de Guaxenduba articulado com outros povoados que fazem fronteiras ou ficam próximos. O ano, no entanto, não foi favorável, em função da crise sanitária instalada a partir da pandemia provocada pela Covid-19. Parte das atividades ocorreu de forma virtual e parte presencial, assim como a presença dos turistas, que foi suspensa, em vários momentos, pela Secretaria Municipal de Saúde.

A primeira atividade de trabalho entre o Labex e os participantes do grupo que estava se propondo a coordenar o novo projeto da rota ocorreu em agosto de 2020, de forma virtual. Na oportunidade, a turismóloga da equipe ministrou palestra apresentando alguns dos princípios em que se baseiam o turismo de base comunitária. Um tanto diferente, mas necessário e seguro para a vida de todos, o novo normal já é fato consumado principalmente para a prática do turismo. O segundo momento foi um resultado do primeiro e foi presencial, no povoado de Jussatuba, seguindo todas as medidas para enfrentamento da Covid-19 indicadas pelo Ministério da Saúde. Na oportunidade, os jovens do grupo Jovens em Ação fizeram a apresentação das potencialidades turísticas dos seus povoados. Nos debates os jovens puderam concluir que o turismo de base comunitária unifica os segmentos ecoturismo, turismo cultural e turismo rural. O

projeto pretende organizar o turismo ecológico e cultural comunitário embasado na valorização das práticas locais para a conservação do ambiente e das tradições culturais.

Nesse primeiro contato a equipe do Labex, juntamente com os Jovens em Ação e os moradores da comunidade, decidiu confirmar Santa Maria de Guaxenduba como referência para essa nova proposta da Rota Guaxenduba, principalmente porque a comunidade fazia parte do projeto anterior e, principalmente, porque na atualidade já possui um razoável fluxo turístico. A nova Rota, portanto, partiria de Santa Maria e seguiria por outras comunidades próximas, casos de Jussatuba, Arraial, Boca da Mata, Itatuaba, Olho D'água, Axixá e Mata.

A segunda etapa do curso realizou-se de forma presencial no povoado Santa Maria de Guaxenduba. Ao final dessa etapa foi criado um grupo de conversas em uma rede social para facilitar a comunicação entre todos os participantes e para garantir uma boa transferência de informações sobre o projeto e tudo o mais que os jovens do grupo Jovens em Ação, a equipe do Labex e os moradores da comunidade possam incluir que seja referente ao turismo. A partir das primeiras discussões todos os participantes passaram a identificar itens que poderiam fazer parte da proposta da rota, incluindo histórico das comunidades, características ambientais, belezas naturais, pratos da gastronomia local. Em uma dessas atividades, jovens moradoras descobriram um poço construído por escravos no povoado Axixá. Um município histórico propício a muitas descobertas, e o envolvimento da comunidade nessa descoberta gera o sentimento de valorização, fazendo parte dos elementos do TBC. O projeto vai reescrevendo seu

planejamento diante de cada especificidade que vai surgindo.

Nos encontros seguintes foi trabalhada a iniciação de construção de roteiros com as atividades turísticas que já podem ser viabilizadas, como as trilhas arqueológicas, naturais, passeios náuticos, agenda cultural. Paralelamente, a equipe do projeto se articulou para buscar novas parcerias que se deram com a Secretaria do Estado de Turismo (Setur), a Secretaria do Estado de Cultura (Secma) e a Prefeitura Municipal de Icatu, com articulações com as secretarias de cultura e de meio ambiente e turismo. Para a equipe do projeto, a articulação de parcerias é estratégica para potencializar o funcionamento da rota, pois é por intermédio dessas novas parcerias que deverão ocorrer o estabelecimento de oficinas, projetos e cursos.

Um cronograma com todas as atividades e etapas do projeto foi montado para que o lançamento da Rota Guaxenduba culminasse com a semana do aniversário do município. Contudo, no mês de março de 2021, as atividades presenciais foram suspensas novamente por conta do aumento de contágio por Covid-19, e o cronograma teve que ser repensado. Diante disso, a equipe se reuniu e traçou atividades que pudessem ser executadas de forma virtual para que nem tudo ficasse parado, como a criação da logomarca, que está em andamento. Na interação via redes sociais, por postagem de fotos e vídeos, os participantes do grupo sempre mostram as atividades que são desenvolvidas e as novidades que acontecem nos povoados. Vale destacar que a Rota Guaxenduba tem características de um macroprojeto que deve subsidiar vários outros projetos diante de decisões internas, em acordo com as parcerias firmadas. O mais recente

projeto incluso na rota, sinalizado pelo grupo Jovens em Ação, é o de revitalização de alguns rios e lagoas das comunidades. Diferente do início do projeto, percebe-se uma participação e entusiasmo mais atuantes dos jovens no projeto.

As comunidades da rota possuem infraestrutura precária para o turismo convencional, mesmo aquele desenvolvido localmente, e que precisa se adequar ao modelo de base comunitária, ressaltando-se a importância de estratégias e parcerias que permitam a participação do maior número possível de famílias. Nesse sentido, a equipe negocia com a prefeitura municipal para melhorar os acessos entre as comunidades e dentro das próprias comunidades, já havendo acordo para o calçamento das ruas de Santa Maria de Guaxenduba.

E finalmente, a iniciativa aguarda o cenário pandêmico melhorar para que retorne com todas as suas atividades e siga as próximas etapas do projeto.

Rota das Areias

Em 2018, o projeto de turismo comunitário Rota das Areias originou-se de outro projeto denominado Comunidade de Referência em Produção Agroecológica: Uma Alternativa para a Melhoria da Qualidade de Vida da Sociedade Rural de Santo Amaro do Maranhão, que faz parte do edital 2018–2020 do Programa Mais Extensão, da Uema. Seu objetivo inicial era criar uma Comunidade de Referência em Produção Agroecológica (CRPA) que fosse um ponto de orientação para articular arranjos comunitários a partir das atividades

agropecuárias, de cultura e turismo praticadas pelas famílias moradoras da comunidade Satuba, no município Santo Amaro do Maranhão. No entanto, nas primeiras reuniões com os moradores de Satuba, que seria a CRPA, ficou claro que as famílias queriam mesmo era integrar a comunidade nas atividades turísticas. Com a inauguração da Rodovia MA-320, alguns meses antes, configurou-se uma nova dinâmica do turismo no município, com considerável demanda de turistas por rotas alternativas aos roteiros tradicionais, incluindo um caminho que seguia pela comunidade Satuba sem que os moradores locais tivessem algum tipo de ganho, já que os turistas não paravam na comunidade. Todo o capital produzido pelos turistas ficava praticamente com a população da sede de Santo Amaro. Era para aproveitar esse turismo comunitário que as famílias de Satuba propuseram a mudança da proposta do projeto.

Nessa perspectiva surgiu a proposta de uma rota turística de base comunitária, com as famílias de Satuba propondo a inserção de outras duas comunidades: Barra e Buritizal. A proposta inspirou-se na Rota Turística Guaxenduba. Além do Labex, que apresentou a proposta original, duas outras organizações fazem parte dessa parceria inicial: o Conleste Maranhense e o Colegiado de Desenvolvimento Territorial do Território Rural Lençóis Maranhenses e Munim (Codeter).

Os povoados de Barra, Satuba e Buritizal encontram-se no entorno do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM). A partir da posição do Instituto Chico Mendes para Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão que cuida das unidades de conservação no Brasil, o PNLM pode se definir como um potencial importante para o turismo de

base comunitária na região, lançando uma estratégia de valorização e proteção de natureza integrado à cultura rural. A região dos Lençóis Maranhenses é famosa mundialmente por suas inúmeras dunas e lagoas de águas cristalinas. As famílias moradoras são simples e hospitaleiras e vivem basicamente do roçado, da criação de galinhas, bodes, suínos, além da pesca artesanal. Têm a tradição das casas de farinha, de assar castanhas, fazer doces e bebidas. Ao contrário da Rota Guaxenduba, e embora pertencente a um polo turístico já considerado indutor de desenvolvimento da atividade turística pelo Ministério do Turismo, nas comunidades da Rota das Areias ainda não existe um fluxo turístico.

Depois das primeiras reuniões para que o projeto fosse redefinido, criou-se uma rota que teria quatro sub-rotas e muitas portas de entrada e saída, inclusive circulando por dentro do PNLN. Do ponto de vista geográfico, para os moradores das comunidades Barra, Satuba e Buritizal, a rota sempre deveria ser iniciada por essa sub-rota que inclui as três comunidades. Mas, na sequência, pode-se seguir por três outras sub-rotas: Espigão - Lavado do Sérvulo - Rancharia; Buriti Grosso - Sucuruju - Lavado do Maneco; Queimada Grande - Boca da Lagoa - Lagoa da Esperança. Ao todo, a Rota das Areias, nome dado pelos moradores de Satuba, contempla 12 comunidades rurais num espaço geográfico de beleza deslumbrante.

O início do projeto se deu com o reconhecimento da área da rota. Uma equipe composta por técnicos do Codeter, do Conleste e do Labex, sob a coordenação do gerente do Labex e de lideranças das comunidades Satuba e Buritizal, contando ainda com a participação de estudantes de graduação da

Uema, estagiários e voluntários do Labex, fez o percurso por toda a rota contatando os moradores das respectivas comunidades para discutir a criação do projeto de turismo de base comunitária com a criação da rota. Nesse percurso foram identificadas as belezas naturais e georreferenciadas todas as comunidades.

Nas atividades que se seguiram, a direção do Labex colocou os alunos de graduação para participar do projeto e executar o diagnóstico socioeconômico das famílias e das comunidades. O trabalho foi dividido em etapas, organizado por sub-rotas. Na primeira etapa foi feito o diagnóstico socioeconômico nas primeiras comunidades: Barra, Satuba e Buritizal. No processo de execução do diagnóstico, a equipe de estudantes também executou o inventário turístico dessas comunidades.

Para o desenvolvimento do projeto a equipe de organização elaborou uma primeira capacitação em turismo de base comunitária aos moradores. Convidou para ministrar o curso uma turismóloga, aluna de pós-graduação do Programa de Desenvolvimento Socioespacial e Territorial (PPDRS). Esse programa é parceiro do Labex, pois o professor coordenador do Núcleo é também professor do programa. Esse curso foi realizado em 2 dias no povoado de Buritizal e atendeu a 42 participantes de um público bem variado, predominando as donas de casa e os jovens de diversas comunidades vizinhas que estavam se integrando ao projeto da rota. Do curso foram extraídas as potencialidades turísticas das comunidades relatadas pelos próprios moradores estruturando um pré-roteiro, um comitê de representantes por segmento turístico, além de obter melhor compreensão sobre significado,

organização e gestão do TBC. Na outra etapa, ofereceu-se novamente o curso de turismo de base comunitária para os povoados de Barra e Satuba, com os mesmos objetivos e encaminhamentos.

Em ambos os cursos os participantes foram bastante atuantes. Verificou-se que alguns participantes de outras comunidades já haviam feito investimento em hospedagem tipo redário e serviços de restaurante, já atendendo uma certa demanda de turistas.

Durante a realização dos cursos foi aplicada uma entrevista a grupos focais com intuito de identificar o conhecimento dos participantes sobre TBC antes e depois dos novos conhecimentos aprendidos. Nas duas turmas os participantes foram unânimes sobre desconhecem o modelo de TBC, sendo o curso total novidade para eles. Entre outras informações, a dinâmica mostrou que apenas uma família já tinha se envolvido com as atividades turísticas, mas que todos gostariam de se envolver em alguma atividade, podendo ser qualquer uma dentro das suas respectivas capacidades desde que houvesse geração de renda para as suas famílias, valorização e reconhecimento das suas culturas, preservação do meio ambiente e, especialmente, melhoria da qualidade de vida da população local. Diante dessas respostas se reafirma o desejo das comunidades de serem inseridas nas práticas do TBC.

No período anterior ao isolamento social causado pela pandemia ou nos intervalos em que as atividades foram liberadas pela prefeitura municipal, pelo ICMBio e pelos órgãos parceiros (Uema e Conleste), o projeto desenvolveu ações de integração e capacitação promovidos com a

participação dos estudantes de graduação da Uema que fazem parte do grupo do Labex. Alunos dos cursos de Agronomia, Engenharia de Pesca, Geografia, Medicina Veterinária e Zootecnia ministraram cursos e oficinas, e participando de períodos de estágio vivência quando passaram uma semana inteira nas comunidades Satuba e Buritizal vivenciando a realidade das famílias e trocando conhecimentos. O projeto da rota turística, portanto, tem gerado conhecimentos diversos que potencializam o aprendizado dos alunos em várias etapas da sua formação acadêmica.

Em algumas atividades desenvolvidas pelo Labex com jovens de Santo Amaro, identificou-se o envolvimento prioritário das famílias rurais com o TBC, com a possibilidade de complemento à renda familiar e de valorização da vida no campo, que resultaria por manter essas famílias em seus territórios de origem. Ao serem indagados sobre a importância do turismo para seus projetos profissionais, foram unânimes em afirmar que gostariam de trabalhar com o turismo substituindo-o pelo trabalho na roça, uma vez que o turismo gera mais renda, dá menos trabalho e oportuniza conhecer muitas pessoas. Eles permaneceriam em suas casas com suas famílias para trabalhar com o turismo. Essa visão vincula a proposta de TBC à valorização do modo de vida no campo combatendo a questão do êxodo rural, forte problema na região.

Nesses intervalos, a equipe de coordenação do projeto buscou articular parcerias para potencializar o projeto. As primeiras instituições procuradas foram o ICMBio e o Sebrae. O ICMBio passou a ser um importante parceiro dada a sua responsabilidade com o Parque Nacional dos Lençóis

Maranhenses, afinal qualquer atividade da rota que passe por dentro do PNLM precisará da liberação do instituto. E como esse órgão prioriza esse tipo de turismo nas diversas unidades de conservação no Brasil, a equipe que coordena o parque passou a se interessar pelo projeto e o apoiar integralmente. O Sebrae também ficou muito interessado em participar do projeto da rota, por intermédio da sua equipe que atua na região. Nessa perspectiva decidiram por fazer um percurso por todo o circuito para conhecer e avaliar. Visitaram algumas comunidades juntamente com a equipe de coordenação, mas o isolamento social dificultou o avanço para o fechamento da parceria.

Muitas atividades marcadas para capacitações e busca por outras parcerias foram interrompidas pela pandemia. E como consequência a Uema teve suas atividades paralisadas, o recurso de execução do projeto foi suspenso, as parcerias que estavam em andamento não foram para frente, o PNLM também fechou e o projeto enfraqueceu, preocupando a todos os envolvidos. Uma das grandes preocupações era a possibilidade de as comunidades não assumirem mais o projeto e que não fosse possível dar andamento às atividades de onde pararam. Em vários momentos, a equipe se reunia, e a preocupação continuava.

Após outro intervalo, quando a equipe pôde se encontrar com outras pessoas, fez-se contato com a Secretaria de Estado do Turismo (Setur). Depois de algumas reuniões ficou acertado que a Setur ficaria responsável por realizar algumas capacitações aos participantes do projeto e por elaborar a logomarca da rota.

Logo foi oferecido o curso de hospedagem familiar

“Café e Cama” às três comunidades, realizado no povoado de Satuba. Um fato interessante é que as comunidades se organizaram com a logística de alimentação e transporte dos alunos dos povoados vizinhos até o local de realização do curso, além da hospedagem e alimentação para a equipe de professores. Mostraram nessa ação o poder de articulação, responsabilidade e gerenciamento com o projeto. Eles se sentiram muito empolgados com o curso oferecido, dando uma nova força a rota. Algumas alunas já estão comercializando seus doces e bebidas artesanais e redes feitas à mão.

Outra parceria, ainda em fase de constituição, está sendo feita com a Secretaria de Estado da Cultura (Secma). Com essa secretaria está sendo definida a construção de um inventário cultural ao longo de toda a Rota. A Secretaria Municipal de Turismo e Meio Ambiente é outro órgão que passou a participar da Rota, articulando as outras secretarias municipais entre si e com o conjunto das organizações das comunidades.

Da mesma forma como se procedeu com a Rota Guaxenduba, a equipe procurou trabalhar as atividades que poderiam ser executadas virtualmente. Desse trabalho foi finalizada a logomarca e encaminhadas algumas capacitações envolvendo projetos de arquitetura com materiais típicos do local. Atualmente, o projeto aguarda a situação pandêmica ficar sob controle para retornar às atividades presenciais dando continuidade às próximas etapas do planejamento.

É importante relatar, também, que após a inauguração da Rodovia MA-320 com a transformação do turismo no município, configurou-se o turismo de massa causando alguns impactos positivos e negativos e despertando interesse de grandes investidores. O TBC tem muitos desafios por ser uma

atividade que afronta interesses com o turismo tradicional ou de massa. Afronta os grandes projetos de desenvolvimento que só visam ao capital, quantidade, e não qualidade, como o Projeto de Lei do Senado nº 465, de 2018, que, ao propor uma nova limitação do PNLM, incentiva instalação de megaprojetos turísticos como resorts, cassinos, refletindo diretamente em problemas vinculados à degradação ambiental, à expulsão dos moradores de seu lugar de origem, à prostituição infantil, entre outros. Outra situação é a concessão pública do PNLM, que também gera preocupação nas comunidades quanto à expectativa de futuro e qualidade de vida.

Considerações Finais

O artigo faz uma reflexão sobre as ações que norteiam a dinâmica de iniciativas de turismo de base comunitária (TBC) no estado Maranhão, na área do Território Rural Lençóis Maranhenses/Munim. O TBC é um atraente modelo para o desenvolvimento da sustentabilidade socioambiental das comunidades rurais. Ambos os projetos apresentados surgem a partir do desejo das próprias comunidades, que é o primeiro elemento fundamental para implementação das práticas do TBC, e foi potencializado pelo incentivo das organizações parceiras.

Em ambas as experiências, o TBC visa formular uma estratégia de ganho econômico protagonizando o modo de vida das comunidades das rotas tendo em vista a valorização das suas práticas econômicas e culturais e preservação do patrimônio natural. Na Rota Guaxenduba, no seu primeiro

momento de execução do projeto, os resultados indicaram dificuldades no processo de articulação dos atores sociais, não se assumindo como protagonistas dessas iniciativas. A parceria com o poder público municipal, apesar da presença de secretários em algumas reuniões, não se consolidou. Na Rota das Areias, o poder público municipal também não assumiu o projeto nos primeiros momentos, só acontecendo nessa última gestão.

Embora haja essa ausência de parceria efetiva, duas situações diferentes ocorreram nas rotas. Na Rota Guaxenduba, as comunidades mostram entusiasmo, mas não assumem articulação nem compromisso com as atividades propostas. Atribuem o fracasso do primeiro momento ao poder público, deixando claro, naquele contexto, uma relação de dependência e comodismo, em que se espera acontecer, e não se faz acontecer. Entretanto, uma dinâmica um pouco diferente está se desenhando quando o projeto volta a ser trabalhado novamente, mostrando uma nova perspectiva.

Já na Rota das Areias há uma participação mais efetiva e compromissada das comunidades, mesmo com o poder público ausente do processo. A articulação e mobilização delas para a execução das atividades propostas se caracterizaram como elemento fundamental do TBC, mesmo com o projeto parado por causa da pandemia.

No planejamento dos projetos é fundamental a realização de capacitações, cursos, palestras, oficinas, feiras e outros, para a integração dos atores locais no engajamento ao TBC. Essas atividades são ferramentas de monitoramento dos projetos e estimulam o sentimento de segurança ao assumir a organização das atividades do TBC, qualificando a ação

profissional.

Outro fato interessante é que o poder público, que antes não expressava nenhum interesse efetivo no início dos dois projetos, passa depois a firmar uma parceria mais atuante e interessada, embora ainda seja cedo para afirmar essa conclusão como fato real sem saber como isso se dará nos outros momentos de execução do projeto. A experiência dos projetos revela que as universidades, colegiados e consórcio público dos municípios têm sido estratégicos para apoio ao TBC. Atualmente, não existem políticas públicas voltadas para o TBC no Maranhão, o que pode ser uma das justificativas do desinteresse do poder público por esse modelo de turismo. Seria interessante que todas as iniciativas do TBC organizassem um espaço para se reunirem e discutirem estratégias e políticas de turismo com a participação das comunidades e parcerias com o intuito de fortalecer o turismo comunitário. A ausência de políticas públicas adequadas para o TBC compromete a sustentabilidade financeira de projetos. Os dois projetos em questão tinham recursos públicos obtidos por programas aprovados em editais, mas por um curto período de tempo, exigindo a obtenção de recursos por outras vias, geralmente por meio de parcerias. As parcerias com o poder público, mesmo que firmadas e um pouco mais atuantes não costumam priorizar as ações que desenvolvam o TBC.

Vimos também que as duas rotas foram pressionadas por grandes projetos de desenvolvimento. Na Rota Guaxenduba, o projeto do ferryboat, que acabou não sendo realizado. Na Rota das Areias, o Projeto de Lei do Senado nº 465, de 2018, e a Concessão de Serviços Públicos do PNLN tendem a pressionar por ocupações de veraneio e grandes

empreendimentos turísticos. O TBC pode ser uma alternativa e um reforço para que as comunidades possam se manter nos seus lugares e se incluírem na atividade do turismo, haja vista que a participação e o poder de decisão no gerenciamento das atividades turísticas são considerados centrais nos processos de desenvolvimento local.

Outro item identificado para os dois projetos seria a implementação de infraestrutura básica e turística como fatores essenciais para o desenvolvimento do TBC e que perpassa o plano de trabalho dos projetos.

Um ponto muito positivo mencionado nos dois projetos é a participação ativa dos jovens. Eles relatam interesse na atividade turística e, portanto, são grandes potenciais no gerenciamento e execução do turismo no espaço rural. Eles também mencionam que não precisam mais ir embora dos locais de origem em busca de melhores oportunidades.

Apesar de o TBC apresentar muitos impactos positivos, principalmente quando comparado com o turismo de massa, é importante ressaltar que o mau planejamento e gerenciamento de iniciativas como essas pode gerar benefícios somente em curto prazo e abrir uma grande chance de no futuro ser apropriado pelo turismo que tanto o confronta. É necessário que os princípios do TBC estejam bem alicerçados para trazer qualidade de vida a todos os atores sociais desse processo.

Diante de tudo o que foi exposto, a principal conclusão obtida nos dois projetos estudados é que o turismo de base comunitária nessa região, além de propor melhorias na qualidade de vida das comunidades, vem oferecendo uma nova proposta de experiência ao turista. Isso tende a atrair e conscientizar visitantes que valorizam o intercâmbio

de saberes e fazeres quando vivencia a conexão entre comunidades, cultura e natureza preservada, respeitando a sua diversidade de viver. Com todas as suas dificuldades e desafios é necessário que as práticas de TBC sejam consolidadas e se tornem realidade. A Rota Guaxenduba e a Rota das Areias promovem expectativas em trilhar um novo caminho do turismo que promova o desenvolvimento local com a esperança de vivenciar o reconhecimento e a valorização da relação integrada e sustentável entre cultura, natureza e comunidade, como elementos marcantes do TBC.

Agradecimentos

Ao Núcleo de Extensão e Desenvolvimento (Labex) e ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR), ambos da Universidade Estadual do Maranhão (Uema). Ao Consórcio Público Intermunicipal das Mesorregiões Norte e Leste Maranhense (Conleste). Ao Colegiado de Desenvolvimento Territorial Lençóis Maranhenses Munim (Codeter). Ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). À Prefeitura Municipal de Santo Amaro do Maranhão. À Prefeitura Municipal de Icatu, MA. À Secretaria do Estado do Turismo (Setur-MA). À Secretaria de Estado da Cultura do Maranhão (Secma). A todas as comunidades das Rota Guaxenduba e da Rota das Areias. Todos tiveram uma grande contribuição para a realização deste artigo.

Referências

BRASIL Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo**: 2013/2016. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/regionalizacao/>. Acesso em: 13 jan. 2021.

BURSZTYN, I.; BARTHOLO, R.; DELAMARO, M. Turismo para quem? Sobre caminhos de desenvolvimento e alternativas para o turismo no Brasil. In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (org.). **Turismo de base comunitária**: diversidade de olhares e experiências brasileiras. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009.

CARADONNA, J. **Sustainability**: a history. New York: Oxford University Press, 2014. 208 p.

CORIOLOANO, L. N. M. T.; GUZZATTI, T. C.; SAMPAIO, C. A. C. Turismo de base comunitária em territórios rurais: caso da Associação de Agroturismo Acolhida na Colônia (SC). **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 93-106, jan./abr. 2013.

COSTA, H. A. **Destinos do turismo**: percursos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: FGV, 2013. 166 p.

GOMÉZ, C. P. *et al.* Turismo de base comunitária como inovação social: congruência entre os construtos. **PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 13, n. 5, p. 1213-1227, 2015.

MARANHÃO. Governo do Estado. **Agência de Notícias**. São Luís, s.d. Disponível em: <https://www.ma.gov.br/>

agenciadenoticias/. Acesso em: 6 jan. 2021.

MORAES, E. A.; MENDONÇA, T. C. M.; PINHEIRO, C. V. Trilhando o turismo de base comunitária em Minas: um novo caminho das Gerais. **CULTUR: Revista de Cultura e Turismo**, v. 11, n. 1, p. 6-33, 2017.

PEREIRA JÚNIOR, M. V.; PETRUS, J. K. B. Realidades, perspectivas e desafios do planejamento e da gestão territorial dos espaços turísticos no século XXI. **InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade**, v. 5, n. 17, art. 12338, 2019.

REGO, C. A. R. M. *et al.* **Potencial para o turismo rural sustentável em trilha Guaxenduba no município de Icatu-MA**. Trabalho apresentado ao Congresso Brasileiro de Extensão Universitária, 7., 2016, Ouro Preto. Não paginado. Disponível em: https://cbeu.ufop.br/anais_files/46cc6005e7210127eb5ba61e-38ed99f1.pdf. Acesso em: 11 jan. 2021.

ROCHA, M. S.; SANTOS, I. J. P. Desafios e perspectivas do turismo de base comunitária em Santa Maria de Guaxenduba – Icatu-MA. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 14., 2020, Bacabal. **Anais...** São Luís: Editora UEMA, 2020. p. 190-206. Disponível em: <https://sober.org.br/wp-content/uploads/2020/09/e-ebook-anais-sober-nordeste-2019.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2021.

RUSCHMANN, D. van De M. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. 4. ed. Campinas, SP: Papirus, 1999. 275 p.

SACHS, I. **Desenvolvimento**: includente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SILVA, K. T. P.; RAMIRO, R. C.; TEIXEIRA, B. S. Fomento ao turismo de base comunitária a experiên- cia do Ministério do Turismo. *In*: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (org.). **Turismo de base comunitária**: diversidade de olhares e experiências brasileiras. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 359-373.

WORLD WILDLIFE FUND - BRASIL. **Manual de ecoturismo de base comunitária**: ferramentas para um planejamento responsável. Brasília, DF: WWF Brasil, 2003. 449 p.

ZAOUAL, H. Do turismo de massa ao turismo situado: quais as transições? *In*: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (org.). **Turismo de base comunitária**: diversidade de olhares e experiências brasileiras. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 55-75.

Literatura Recomendada

CAMPOS, D.; CASTRO, J. F. de; RODRIGUES, G. B. Construindo roteiros turísticos de forma participativa: desafios no mosaico Sertão Veredas-Peruaçu. *In: ENCONTRO NACIONAL DA REDE TURISOL*, 2., 2015, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: Centro de Excelência em Turismo, Universidade de Brasília: Projeto Bagagem, 2015.

COSTA, N. B. R. da. Impactos socioambientais do turismo em áreas litorâneas: um estudo de percepção ambiental nos balneários de Praia de Leste, Santa Teresinha e Ipanema - Paraná. **Revista Geografar**, v. 6, n. 2, p. 151-181, dez. 2011.

D'AMICO, A. R. *et al.* **Lições aprendidas sobre zoneamento em unidades de conservação**: comunidade de ensino e aprendizagem em planejamento de unidades de conservação. Brasília, DF: WWF-Brasil, 2015. 58 p.

PINHEIRO, E. do; COSTA, H. A. Turismo de base comunitária: uma reflexão sobre seus conceitos e práticas. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p. 172-190, dez. 2016.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

VIOLÊNCIA DE GÊNERO E A FORMA URBANA: UMA ANÁLISE DO BAIRRO DO CENTRO, EM SÃO LUÍS, MARANHÃO - BRASIL

Lara Serra Pinto de Alencar *

Resumo

O objeto central desta pesquisa é a análise do bairro do centro, localizado na cidade de São Luís do Maranhão, Brasil, notadamente a partir do estudo sobre os registros de violência contra a mulher e sua relação com a forma urbana da cidade. A escolha da temática se justifica pela circunstância de que na cidade, através dos traçados das ruas, formatos dos edifícios, ausência de iluminação adequada ou, até mesmo, a ausência de equipamentos urbanos que aproximem transeuntes de determinadas regiões, intensifica-se a sensação de impotência e insegurança no cotidiano das mulheres. Nesse contexto, destaca-se que “a violência de gênero restringe a mobilidade e a liberdade das mulheres, exigindo escolhas como evitar certos pontos de ônibus, linhas ou horários, pensar na roupa a vestir e onde se sentar dentro do ônibus” (BONDUKI, 2020, p. 03). Destarte, “as mulheres, quando não se adequam às restrições, não vão a determinados lugares, gerando situações de imobilidade” (BONDUKI, 2020, p. 03). Sendo assim, o presente trabalho objetiva analisar os fatores que contribuem para a sensação de medo e impotência das mulheres nos espaços públicos da cidade, enquanto circunstância que inibe o seu direito à mobilidade. Para tanto, como metodologia de pesquisa utiliza-se a técnica de coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica para fins de revisão da literatura e de pesquisa de campo, a ser realizada, especificadamente, no bairro do centro histórico da cidade de São Luís do Maranhão.

Palavras-chave: Forma urbana; Direito à mobilidade; Violência de gênero.

* Mestranda em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão. Pesquisadora do Grupo de Estudos Ideários Urbanos. Arquiteta e Urbanista

Introdução

Historicamente, a presença feminina esteve por séculos presente no ideário social voltadas à afazeres ditos e impostos pelo contexto social como ações femininas, sejam esses em geral ligados à família, ao lar e à estética. É com o advento das conquistas femininas que o gênero feminino inicia a se apropriar dos espaços da cidade. É fato que na sociedade contemporânea, por diversas vezes e pelos mais diversos usos, as mulheres precisam e querem ocupar ou transitar pelas ruas, praças e espaços públicos das cidades. Em paralelo esses espaços urbanos, diante de uma sociedade capitalista e repressora, confirmam as inúmeras restrições que o gênero feminino possui na atualidade: a sensação de medo e insegurança é um fator inegável para as mulheres nas áreas das cidades brasileiras.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2021, a cada 10 minutos é registrado um caso de estupro no território brasileiro. Os dados assustadores ainda destacam que cada 7 horas uma mulher foi vítima de feminicídio no país. Quando essa mesma perspectiva tem como centro a cidade de São Luís, segundo a Secretaria de Segurança Pública do Maranhão (SSP-MA) foram registrados 106 casos de estupro, 7396 casos de lesão corporal e 58 casos de homicídio contra o gênero feminino na região metropolitana da cidade de São Luís.

É notório que as cidades contemporâneas não foram pensadas para o gênero feminino, de forma oposta foram historicamente pensadas por urbanistas e projetistas do

gênero masculino que impuseram na forma urbana ideários de segregação e patriarcado. Tanto é fato que, locadas em uma sociedade capitalista, facilmente percebemos a separação espacial entre a classe dominante e a classe dominada no espaço urbano, comumente percebemos o “bairro de rico” e o “bairro de pobre” nas zonas urbanas brasileiras. Na mesma perspectiva, cria-se a segregação de ações e comportamentos de acordo com o gênero, fato esse muito confirmado pelas frases prontas que comumente são espalhadas para as mulheres “não use essa roupa no transporte público”, “não vá caminhando sozinha durante a noite”.

Diante do exposto, justifica-se na necessidade de compreender a relação entre o traçado urbano e os elementos da cidade na sensação de insegurança e impotência feminina nos espaços urbanos. O formato das ruas e avenidas, as calçadas, os edifícios, a ausência de iluminação pública eficiente, a escassez de equipamentos urbanos que tragam pessoas para frequentar e não apenas transitar pelos espaços públicos, são fatores que contribuem para um constante desconforto do gênero feminino ao ocupar e se locomover pelas cidades brasileiras, e notadamente em São Luís.

Essa pesquisa destaca o bairro do Centro da cidade de São Luís, com sua malha urbana de traçado ortogonal (vias que se cruzam de forma perpendicular) e sua formação que data desde 1640 até meados da década de 70 do século XX. O Centro é palco de inúmeras atividades do cotidiano dos ludovicenses: serviços, comércio, instituições e lazer, além de ser um dos mais importantes polos urbanos da capital maranhense.

A metodologia dessa pesquisa foi pautada na técnica de

coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica para fins de revisão da literatura e de pesquisa de campo composta por levantamento de dados a partir de entrevistas e questionários realizados com um grupo de amostragem composto por 42 mulheres que transitam e ocupam diariamente os espaços urbanos do Centro de São Luís.

Forma urbana e a violência de gênero

A forma urbana refere-se aos principais elementos físicos que moldam e consequentemente estruturam as cidades, sendo esses os tecidos urbanos, as ruas, os lotes, urbanas, os edifícios, as praças, e todos os elementos urbanos estáticos que compõem a dimensão da cidade. Ocorre que, historicamente, esses elementos sempre foram pensados pela e para classe dominante, refletindo padrões da sociedade capitalista e a máxima do conforto e comodidade da elite dominante e patriarcal em detrimento dos demais. Transformando a cidade em um espaço segregado e marcado pela violência:

Quando falamos de segregação urbana, a cidade capitalista ao mesmo tempo que gera e rejeita esse território popular precário. [...] Mas a heterogeneidade e segregação da cidade fazem do território popular uma região explosiva: a história da cidade é marcada pela violência.

A violência está antes de mais nada na espoliação urbana - a na existência de um ambiente urbano que, ao invés de repor as energias gastas no trabalho, rouba-as com violência, está também na criminalidade, expressão clara da cidade dividida, na tensão permanente em que vivemos na cidade (ROLNIK, 1988, p. 81-82).

A cidade é de fato um produto histórico, político e social da vida coletiva, refletindo de forma espacial as relações que se estabelecem entre as pessoas que vivem nesse meio urbano. Assim esses espaços urbanos, mesmo que concretos e imóveis, desempenham funções fluídas e mutáveis na cidade:

Os espaços sociais se compenetraram e/ou se superpõem. Não são coisas, limitadas umas pelas outras, se chocando por seu contorno ou pelo resultado de inércias. [...] Resta compreender o que produz os diversos movimentos, ritmos, frequências, o que os entrelaça e mantém a hierarquia precária de grandes e pequenos, de estratégias e táticas, de redes e lugares (LEFEBVRE, 2000, p. 76-77).

Com a breve compreensão da magnitude do espaço urbano, para o entendimento das diversas formas de opressão vivenciadas diariamente pelo gênero feminino no contexto das cidades brasileiras, parte-se do pressuposto de que notadamente homens e mulheres vivem em condições objetivas e subjetivas diversas. Dessa forma, a construção social das respostas e reações que dão às suas necessidades e vontades estão diretamente ligadas às posições sociais que cada gênero em questão ocupa no meio urbano (BONDUKI, 2020).

Outrossim, pensa-se ainda que os indivíduos fazem parte da história e da contemporaneidade, mas suas possibilidades de intervenção se concretizam na dialética relação entre teoria e prática. Frisa-se que no contexto da sociedade capitalista, as condições materiais se refletem em um obstáculo que limita e aprisiona a possibilidade de um desenvolvimento pleno e livre da individualidade especialmente das classes dominadas. Dessa maneira, o modo de pensar e agir

sendo notadamente determinado pela dinâmica entre a sociabilidade e individualidade, prevalecendo assim a massa de indivíduos de potencializados de sua capacidade reflexiva, reproduzindo máximas que reiteram o processo de alienação e de subalternidade.

Em dados, as mulheres sentem mais medo que os homens em espaços públicos. Na pesquisa realizada pelo Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) sobre segurança pública, 64,7% das mulheres entrevistadas afirmaram ter medo de agressão física nas ruas, já o gênero masculino 42,3% responderam sentir o mesmo temor. Já em relação à assalto à mão armada, 72,2% foi o percentual de pessoas do gênero feminino que responderam ter medo, contra 50,3% do gênero masculino. (SIQUEIRA, 2015).

Ademais, pesquisas relatadas no documentário Sob Ameaça, de direção de Andrea Dip e Guilherme Peters, relata que 93% das mulheres evitam andar à noite pela cidade: “a violência de gênero restringe a mobilidade e a liberdade das mulheres, exigindo escolhas como evitar certos pontos de ônibus, linhas ou horários, pensar na roupa a vestir e onde se sentar dentro do ônibus” (BONDUKI, 2020, p. 03). É muito claro ao analisar tais dados, que a atual forma em que a cidade se compõe não garante os direitos plenos do gênero feminino de exercer sua liberdade de transitar e ocupar os espaços públicos das zonas urbanas.

Com uma enorme facilidade as mulheres brasileiras conseguem descrever situações em que se sentem expostas e inseguras nas cidades. A ausência de uma iluminação pública adequada, a escuridão dos becos e vielas sem grande visibilidade, os enormes muros cercando grandes

empreendimentos e limitando ou vedando a visão da rua, as ruas sem saídas. Todos esses são exemplos da forma urbana impactando a sensação do gênero feminino no trânsito ou ocupação nas áreas públicas. É esse sentimento de medo e exposição que gera uma espécie de “cartilha” de ações praticadas pelas mulheres: evitar andar sozinha, traçar caminhos mais longos, porém com ruas mais iluminadas, trocar de calçada ao avistar uma ameaça.

Jacobs (2002) destaca a importância das ruas e calçadas na forma urbana. Elas são órgãos vitais na cidade, é nelas que se dá toda a interação e convivência em uma sociedade, sendo as pessoas as principais protagonistas do uso e ocupação das ruas e calçadas. Jacobs (2002) ainda destaca que as pessoas são “os olhos das cidades” sendo sua presença essencial para o sentimento de conforto e segurança dos transeuntes:

As luzes não tem efeito algum se não houver olhos e não existir no cérebro por trás dos olhos a quase inconsciente reconfirmação do apoio geral na rua para a preservação da civilidade. Quando não há olhos atentos, podem ocorrer crimes horrorosos em público, e ocorrem nas bem iluminadas estações de metrô (JACOBS, 2002, p. 43).

A ligação entre a forma urbana e sua capacidade de transmitir segurança para o gênero feminino nos espaços urbanos é inegável. Tendo como exemplo a unidade básica da forma urbana: a rua, Jacobs (2002) destaca que as ruas devem conter oportunidades constantes de virar a esquina, mudando assim a rota, com quadras curtas e com edifícios diversos. Sendo esses fatores indispensáveis para uma maior sensação de segurança nas ruas das cidades (Figura 1).

Fonte: Jacobs (2002, p. 201)

TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO: Desenvolvimento socioespacial rural e urbano

(2002) aponta, as pessoas são os “olhos da rua”.

A cidade é, diante disso tudo, um grande papel rascunho, no qual as teorias urbanas deveriam ser postas em prática, analisadas e melhoradas. Mas o que ocorre ainda é a repetição da máxima elitista, patriarcal e machista nos espaços urbanos, a busca por um planejamento urbano mais democrático é urgente:

É preciso entender que não há ser humano padrão e que a cidade precisa dar conta de atender as necessidades de todas as pessoas que nela habitam em que se pese as desigualdades existentes entre elas e a devida compensação. Enxergar o Planejamento Urbano e a cidade à luz de novas perspectivas, que complementem as ferramentas, práticas e conhecimentos que já nos utilizamos, é um caminho para que possamos construir cidades que proporcionem esta outra vivência, menos desigual (PECCINI, 2019, p. 58).

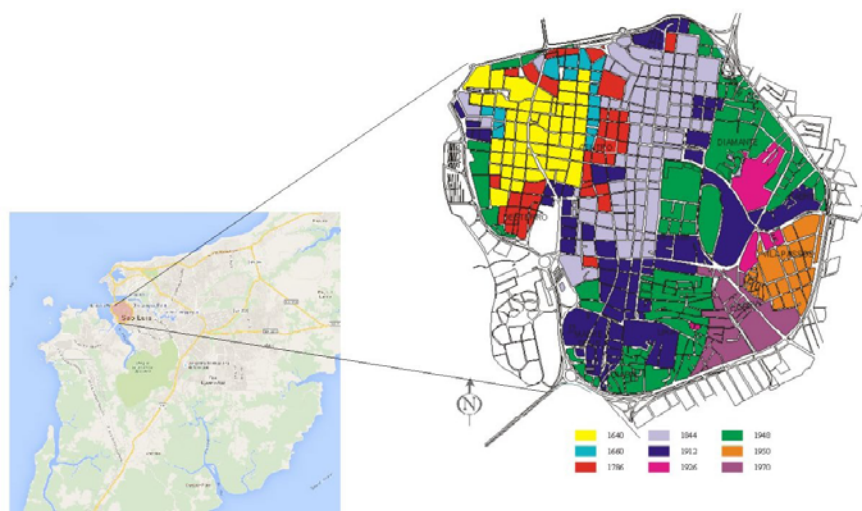
Dessa forma, os elementos que compõem o espaço urbano, notadamente, a forma urbana, compõem fatores que contribuem para o maior sentimento de medo e impotência do gênero feminino na cidade. Forma urbana essa que por vezes reflete a máxima capitalista, tendo as cidades pensadas e planejadas por uma elite e para esse mesmo grupo, dentro dos padrões patriarcais.

Análise do bairro do centro: forma urbana e violência de gênero

O presente estudo, volta-se então, essa análise para o bairro do Centro da cidade de São Luís. A cidade em questão é a capital do estado brasileiro do Maranhão, conta

atualmente com cerca de 1.109 milhões de habitantes em sua região metropolitana. É importante observar que a formação urbana do bairro do Centro é iniciada em 1640, sofrendo grande influência da colonização portuguesa em seu traçado urbano. Após a independência, essa massa urbana segue se expandindo, até o século XX, nas décadas de 40 à 70 esse espaço urbano passa a seguir os padrões do urbanismo moderno, que muito influencia as cidades brasileiras durante esse período.

Figura 2: Formação urbana histórica do Centro de São Luís -MA



Fonte: Santo; Marcelo (2006)

Vale ainda destacar que por séculos o bairro do Centro foi o principal aglomerado urbano da elite ludovicense, porém, com o advento de bairros mais modernos e atrativos do ponto de vista imobiliário, seu papel perdeu destaque como

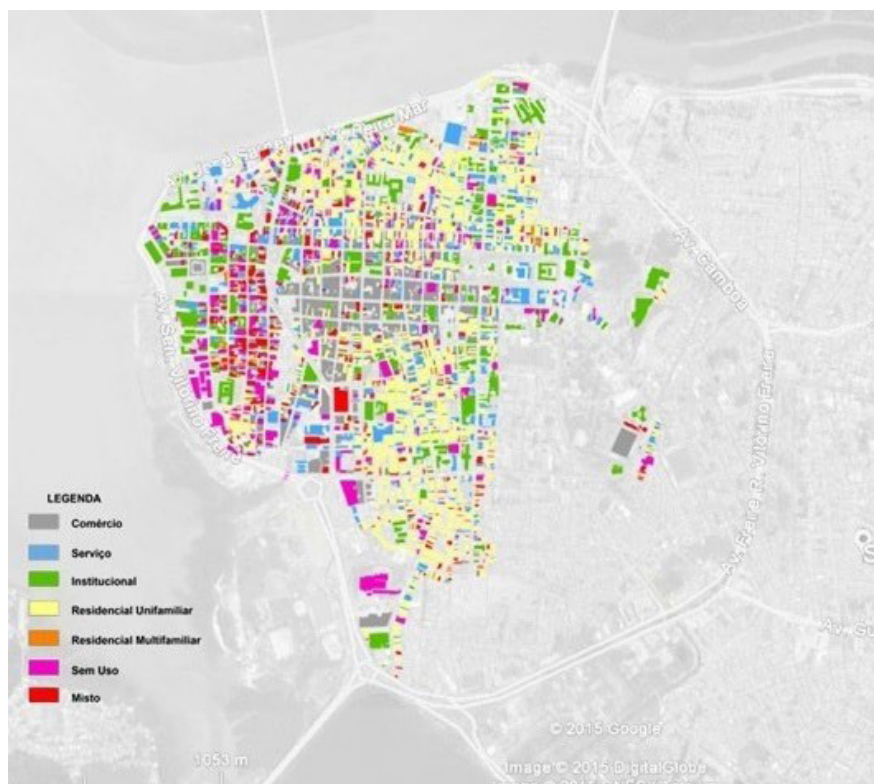
uso residencial para a elite. O Centro atualmente representa para cidade de São Luís um importante polo de instituições, comércios e residências, porém distante de ocupar a posição de um bairro de elite. O bairro ocupa ainda uma importante função para o transporte público da capital maranhense, sendo o Terminal da Praia Grande um dos maiores polos do transporte da cidade.

Os atuais usos dos imóveis locados no Centro de São Luís estão diretamente ligados com a maior ou menor sensação de insegurança vividos pelo gênero feminino nas ruas do bairro. Isso porque, um bairro que sofreu com esse esvaziamento da elite, hoje possui inúmeros prédios abandonados e até mesmo em processo de arruinamento.

Como resposta a esse esvaziamento da elite que ali vivia em residências, o poder público por décadas já investe na ocupação desses imóveis como instituições e órgãos públicos, o que reflete sim em uma maior sensação de segurança. Por outro lado, esse tipo de uso está atrelado à uma rotina de trabalho em horário comercial em que fora desse horário o trânsito e permanência de pessoas nesses espaços é praticamente inexistente.

Uma análise à Figura 3 resulta na constatação desses fatos: uma grande parcela dos imóveis possui o uso institucional, uma parcela considerável dos edifícios está em situação de desocupação ou abandono, ocupando assim o papel de sem uso. As residências unifamiliares, mesmo com o esvaziamento da elite desse bairro, ainda significam uma parcela considerável dos edifícios em questão. E o comércio aparece de forma mais forte em pontos específicos do Centro.

Figura 3 - Formas de uso dos imóveis do Centro, São Luís – MA



Fonte: Jales (2019).

Outro ponto importante a ser destacado em relação à forma urbana do Centro é o traçado de suas ruas. Nas Figuras 2 e 3 fica bastante claro a predominância do traçado ortogonal, ou seja, um traçado quadriculado das ruas, em que as ruas se cruzam de forma perpendicular. Analisando com vistas no que foi exposto por Jacobs, em geral, as ruas possuem a possibilidade de virar a esquina, porém dada sua formação durante os séculos XVII e XVIII, muitas dessas esquinas abrem

caminhos para becos e vielas, muito comuns na formação das cidades desse período. Representando assim uma enorme sensação de desconhecimento e insegurança nesses pontos.

Aliado á esse fator, a iluminação do Centro, em muitas ruas, busca manter viva a memória histórica e colonial desse bairro, sendo composta por postes que imitam lampiões antigos. A iluminação dos postes atualmente já é em luz de LED, porém a distribuição e eficiência dessa iluminação pública é questionada: inúmeras ruas são escuras e muitos postes não funcionam de forma plena. Contribuindo para a sensação de impotência e insegurança ao caminhar ou ocupar esses espaços urbanos.

Esses fatores são refletidos em números ao analisar a pesquisa em campo realizada pela autora: 42 mulheres que transitam e ocupam diariamente os espaços públicos do Centro foram questionadas e entrevistadas em Maio de 2022, sendo elas com faixa etária de 28 à 42 anos. Nessa coleta de dados 93,02% das entrevistadas afirmaram evitar andar à noite pelo bairro, ademais todas as 42 entrevistadas afirmaram que a ausência de uma iluminação pública efetiva e adequada nesse bairro é fator que promove a sensação de medo ao caminhar pelas ruas do Centro. Soma-se o fato de 83,33% das mulheres entrevistadas já se perderam, erraram o caminho ou optaram por um trajeto mais longo para evitar transitar pelos becos ou vielas presentes no bairro em questão.

Dado o exposto, fica claro que, para o Centro de São Luís a ausência de uma iluminação pública efetiva é um fator que contribui para a sensação de medo e insegurança nos ambientes públicos. Ademais, a ausência dos “olhos da rua”, ou seja, de pessoas circulando ou ocupando os espaços públicos ou

privados, fato que é influenciado pelos usos das edificações também contribui para esse sentimento de insegurança feminino. Soma-se ainda a forma das ruas: ladeiras íngremes, ruas sem saídas, becos e vielas. Resultando na impotência feminina que, diante desse medo, prefere se privar do seu direito de ir e vir e evita transitar por determinados locais.

Conclusão

Diante das bibliografias comentadas e dos dados coletados, fica claro que a forma urbana é um dos fatores que contribui para o sentimento de medo, insegurança e impotência das mulheres nas cidades. Sensação essa que para mais do que um desconforto momentâneo, se reflete na perda do direito básico de transitar e ocupar os espaços públicos urbanos.

As cidades contemporâneas refletem o padrão capitalista de segregação e patriarcado em desde o seu planejamento até sua concretização: a cidade é pensada pela elite e para a elite. Fato esse que fica claro no bairro do Centro, com o esvaziamento da elite ludovicense, o bairro permanece as margens das intervenções urbanas, mesmo que ainda ocupe um importante polo da cidade de São Luís.

Ademais, durante a coleta de dados a partir de entrevistas e questionários com mulheres que transitam e ocupam o bairro do Centro, destacou-se a ausência de uma rede de iluminação pública efetiva como fator que coopera para a sensação de insegurança das mulheres nesse bairro. A malha viária, ou

seja, a configuração das ruas do Centro também é outro fator que se destaca quando se analisa a relação entre o sentimento de medo e impotência e a forma urbana.

Por fim, reflete-se que para uma cidade mais democrática e menos violenta é necessário observar e apontar os problemas, suas causas e consequências. Mais que isso, é preciso mudar máximas que estão impostas no cotidiano e ouvir as minorias que gritam por espaço.

Referências

ALMEIDA, Airton Magno. **Travessa 28 de setembro** - Também conhecido como Beco da Bosta. Centro Histórico de São Luis, MA. Disponível em: <https://stock.adobe.com/br/images/travessa-28-de-setembro-tambem-conhecido-como-beco-da-bosta-centro-historico-de-sao-luis-ma/235711340>. Acesso em: 20 jul. 2022

BONDUKI, Nabil. **Uma cidade planejada para as mulheres será melhor para todos**. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/nabil-bonduki/2020/03/uma-cidadeplanejada-para-as-mulheres-sera-melhor-para-todos.shtml>. Acesso em: 15 mar. 2022.

LEFEBVRE, Henri. **O espaço, a cidade e o “direito à cidade”**. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2179-89662020000100349&script=s-ci_arttext. Acesso em: 29 set. 2020.

JACOBS, Jane. **Morte e vida nas grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

JALES, Antônio Wagner Lopes. **A lógica social do centro histórico de São Luís MA: o poder de influência da Rua Grande**. 2019. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/19.226/7365>. Acesso em: 20 jul. 2022

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

SIQUEIRA, Lucia. **Por onde andam as mulheres? Percursos e medos que limitam a experiência de mulheres no centro do Recife**. 2015. 162 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

PECCINI, I. R. Pensamento feminista no planejamento urbano: pensar no território pela perspectiva de gênero - prática e epistemologia. **Pixo**, Pelotas, v. 3, n. 10, p. 56-73, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/pixo/article/view/16864>. Acesso em: 18 jul. 2022.

Territorialidades e exercícios de autonomia: grupos sociais e moradia popular autoproduzida no Maranhão, Brasil

Frederico Lago Burnett *

Clara Raissa Pereira de Souza *

Manoel Fernando Moniz Filho *

Resumo

Apesar do quantitativo de moradias produzidas por inúmeros programas estatais, a prática da construção popular sem formalização ou participação de técnicos da área continua prevalecendo em todo o país como alternativa habitacional dos despossuídos. Resultado de pesquisa sobre moradia popular no Maranhão, este texto parte dos modos de vida das camadas populares rurais e urbanas do estado para demonstrar que, além de fornecerem abrigo e qualificarem espaços de vida, tais construções representam exercícios de autonomia e resistência social que enfrentam pressões sistêmicas variadas. Diferentemente dos procedimentos impositivos da política habitacional estatal, as decisões familiares para autoprodução da moradia estão intrinsecamente relacionadas com especificidades socioespaciais que caracterizam a arquitetura vernacular e, ao levarem em conta regime de posse da terra, estrutura familiar, práticas produtivas e acesso à renda, os construtores demonstram capacidade de concepção e gerenciamento na produção de seus espaços, aspectos a considerar nas análises acadêmicas e em parcerias profissionais, evitando criminalização e subordinação das práticas populares.

Palavras-chave: Territorialidade. Autonomia. Grupos sociais. Moradia popular. Maranhão.

* Burnett, F. L., Souza, C. R. P., & Moniz Filho, M. F. (2022). Territorialidades e exercícios de autonomia: grupos sociais e moradia popular autoproduzida no Maranhão, Brasil. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, 17(3), e20210057. doi: 10.1590/2178-2547-BGOELDI-2021-0057 Autor para correspondência: Frederico Lago Burnett. Universidade Estadual do Maranhão. Arquitetura e Urbanismo. Rua da Estrela, 472. São Luís, MA, Brasil. CEP 65010-200 (burnett@professor.uema.br).

Territorialites and autonomy exercises: social groups and self-produced popular housing in Maranhão

Abstract

Despite the number of housing units built by government programs in recent years, informal construction of public housing—which lacks formal technical aid—still prevails throughout the country as an affordable alternative for the poor. Based on field research of popular housing in rural and urban Maranhão, this text demonstrates that the living arrangements, in addition to providing shelter and quality living spaces, demonstrate autonomy and social resistance in the face of multiple systemic pressures. Unlike the imposed state housing policy procedures, family decisions for the self-production of housing are intrinsically related to socio-spatial particularities that characterize vernacular architecture. By taking into account the land tenure regime, family structure, productive practices, and access to income, builders demonstrate the capacity to design and manage the production of their spaces. These are important features to consider in academic analyses and professional partnerships to avoid devaluation and even criminalization of popular practices.

Keywords: Territoriality. Autonomy. Social groups. Low-income housing. Maranhão.

INTRODUÇÃO

Desde a segunda metade do século passado, quando a industrialização brasileira de baixos salários já expunha seus efeitos urbanos, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, pesquisas acadêmicas investigam nas periferias das cidades a denominada ‘autoconstrução popular’ (Ferro, 2006; Maricato, 1982; Valladares, 1983; Sampaio, 1990). O sentido tomado por essa conceituação passou a relacionar intimamente a casa feita pelos trabalhadores urbanos pobres à

ideia de improviso, desperdício, precariedade e sobretrabalho, negando-lhes implicitamente princípios de planejamento e gestão. Cinco décadas depois da criação do mercado imobiliário habitacional, considerada uma alternativa reformista para o déficit de moradias populares (Oliveira, 2006) e das 8,87 milhões de unidades produzidas por programas estatais (Biderman, 2019), um diagnóstico nacional “do setor da arquitetura e do urbanismo” constatou a persistência daquelas práticas em todo o país (CAU/BR, 2015). Mais uma vez, as construções populares voltavam à discussão, agora apoiadas por órgãos profissionais de arquitetos e urbanistas por meio das possibilidades de financiamento público para assistência técnica da Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, visando orientar as construções populares em todo o país.

Contrastando com os enfoques depreciativos sobre as construções populares das grandes cidades, estudos semelhantes sobre moradias, mas tradicionalmente voltados para povoados e pequenos núcleos populacionais (I. Costa & Mesquita, 1978; Weimer, 2005), têm reconhecido significativos valores nas edificações tradicionais brasileiras, vinculando-as a fenômenos sociais presentes nos processos históricos e a identidades nacionais diversas (Oliver, 2006; Rapoport, 2005 [1980] citados em S. Santos & S. Costa, 2017). Reconhecida mundialmente sob diversas denominações – primitiva, tradicional, popular (Andrade, 2016, p. 28) –, esta arquitetura “é influenciada por condições geográficas, climáticas, por aspectos culturais específicos” e tem sua conceituação mais aceita como “vernacular”, pois “sua manifestação ocorre de maneira diferenciada e singular em diversas partes do mundo” (S. Santos & S. Costa, 2017, p. 221).

Identificando relações entre o popular e o vernacular na arquitetura, S. Santos e S. Costa (2017, p. 226) citam Oliver (2006) para afirmar que o “termo popular também pode ser empregado”, ressaltando que cabe atentar para o processo construtivo, pois “há uma diferença entre as construções vernaculares ou populares construídas pela comunidade e a edificação popular construída para pessoas da comunidade”. Esse é um entendimento que classifica as ‘autoconstruções’, urbanas ou rurais, como arquitetura vernacular ou popular e considera a produção estatal de habitação social como algo que se refere à arquitetura popular. Descartando dos interesses deste artigo tais produtos (ou mercadorias) e considerando que “o neologismo ‘vernacular’, quando aplicado à arquitetura, restringe-se ao campo acadêmico e especializado, não sendo facilmente compreendido fora dele” (Sant’Ana, 2013, p. 53), adotamos como referência conceitual do nosso objeto de estudo a “arquitetura popular” acrescida do termo autoprodução, inequívoca expressão que a identifica com o vernacular, pois, de fato, todas elas são “construídas pela comunidade” a partir de conhecimentos adquiridos pela prática cotidiana coletiva, conforme reconhecem Kapp e Baltazar (2012):

Arquitetura vernacular ou construção vernacular, em analogia com a língua vernacular, designa práticas tradicionais baseadas em conhecimento empírico e recursos locais, desenvolvidas ao longo de muito tempo por muitas pessoas. Tais práticas podem ter padrões e códigos, mas eles nunca são fixados ou formalizados, nem são transmitidos via educação formal. Construtores vernaculares ensinam uns aos outros e aprendem fazendo e, eventualmente, conversando sobre o que fazem. Uma vez que a produção é motivada por um valor de uso, não há divisão social do trabalho, isto é, cisão hierárquica entre atividades materiais e intelectuais, embora haja divisão funcional do trabalho (Kapp & Baltazar,

Este artigo considera que as construções populares compartilham das mesmas bases sociais, condição esta que assemelha seus processos de produção. Rurais ou urbanos, os artífices vernaculares e construtores de mutirões se encontram em situação periférica e marginal em relação ao capitalismo, sistema de reprodução social dominante, mas não homogêneo, baseado na divisão e na venda do trabalho e na produção de valores de troca sob a dinâmica da acumulação (Harvey, 2005).

Em regiões isoladas, onde prevalecem práticas de trocas e inexistente distinção entre trabalho manual e intelectual, a ‘arquitetura vernacular’, reconhecida e valorizada por setores da academia, vai se transmutar na ‘autoconstrução’ das favelas, mocambos, palafitas, *barriadas* e vilas, onde vivem os pobres urbanos das grandes cidades, periféricas ao sistema mundial, identificadas e desconsideradas por alguns outros campos do saber acadêmico. Entretanto, a expansão territorial, própria da inescapável demanda por acumulação do sistema capitalista (Harvey, 2005), por longo tempo ausente das regiões onde se originaram e se consolidaram as práticas vernaculares arquitetônicas, vem impactando e transformando as relações sociais que sustentam estas práticas (Gonçalves, 2002; Little, 2002-2003; A. Almeida, 2008; Velho, 2009). Se outrora eram virtuosas, hoje tais práticas estão mais próximas das inseguranças e precariedades próprias da ‘autoconstrução’, pois, sendo “muito dinâmico e inevitavelmente expansível”, o capitalismo “cria uma força permanentemente revolucionária, que, incessante e constantemente, reforma o mundo em que vivemos” (Harvey, 2005, p. 43). No Brasil, foram os programas

nacionais de desenvolvimento capitalista, iniciados na década de 1930, que constituíram a “força permanentemente revolucionária” para “reforma do mundo”, ganhando impulso com a construção de Brasília e a ocupação do Centro-Oeste nas décadas de 1950-1960, daí se expandindo para a Amazônia entre 1970 e 1980 (Arcangeli, 1987; Aguiar, 2015), provocando a “urbanização acelerada” do Maranhão (Burnett et al., 2016). Essa ação combinada vem resultando em ameaças e conflitos por desterritorialização de povos originários e comunidades tradicionais do estado (CPT, 2019, 2020), comprometendo suas formas de reprodução social e reforçando correntes migratórias de centenas de famílias camponesas para as periferias urbanas (Lima, 2008; Schmink & Cordeiro, 2008).

A insegurança fundiária e as dificuldades de acesso aos recursos naturais são situações que comprometem os processos construtivos tradicionais, obrigando a se recorrer a alternativas possíveis, principalmente nos centros urbanos, onde o saber é reinventado naquilo que já foi entendido como “vernacular metropolitano” (Kapp & Baltazar, 2012, p. 254). É nesse contexto, de retorno das assessorias técnicas, que a “ida a campo” para encontros de classes sociais em torno dos espaços de vida dos despossuídos irá contrapor diferentes visões e valores sobre viver e morar, mas principalmente de trabalhar e construir (Ferro, 2006). Entre as necessidades dos ‘beneficiários’ e o saber de especialistas-técnicos, a iminente relação alerta para a assimetria em favor do saber acadêmico e profissional (Kapp, 2003), reforçado pela fragilidade social das camadas populares brasileiras (J. Santos, 2009). Por outro lado, dada a impossibilidade de resolução da questão habitacional pelo sistema capitalista (Engels, 1974; Bolaffi, 1982; Villaça,

1986) via programas estatais ou melhorias habitacionais, deve-se entender a Lei nº 11.888 apenas como uma ‘janela de oportunidades’ de trabalho para os arquitetos, mas também com premissas eleitorais que condicionam o apoio do poder local (Burnett, 2020).

Buscando refletir sobre essas práticas desde o interior do meio social em que se realizam, este artigo busca ultrapassar a aparência e oferecer uma outra compreensão do fenômeno da ‘autoconstrução’. Tais práticas devem ser entendidas como “meios de reprodução social, presentes de forma diferente em todas as sociedades” que “dependem da objetivação do capital, da natureza e composição do capital a transmitir e do estado dos mecanismos de reprodução disponíveis” (A. Costa & Rodrigues, 2002, p. 116). Fica claro, então, que, enquanto perdurarem condições adversas de distribuição de capitais nos termos de Bourdieu (1996), as construções populares devem ser entendidas como expressão material de comportamentos sociais incorporados:

As estratégias de sobrevivência e reprodução são um conjunto de lógicas e práticas articulando o tradicional e o moderno, resultantes das transformações e readaptações das sociedades a novos contextos, centradas na família como grupo de organização e gestão das mesmas e implicando uma dispersão de recursos, atividades e rede de relações (A. Costa & Rodrigues, 2002, p. 117).

Caberia, pois, entender a construção da casa popular pelos seus moradores como algo além das chamadas “estratégias de sobrevivência”, o que para alguns se refere ao “desenvolvimento de atividades marcadas pelo caráter ocasional ou circunstancial pelas quais as pessoas se voltam para alcançar o mínimo indispensável à sobrevivência”

(Petrini et al., 2012, p. 166). Uma conceituação assim das práticas populares encontra sua expressão arquitetônica na ‘autoconstrução’, que reduz os exercícios construtivos dos despossuídos ao ‘mínimo indispensável’, negando à obra qualquer valor para além da sobrevivência imediata. Ao decidir pela edificação de sua moradia, com custos temporais e materiais, a família assume a direção de um processo no qual os “próprios usuários tomam as decisões sobre a construção e gerem os respectivos recursos” (Kapp et al., 2009, p. 11): uma gestão complexa, que inclui o trabalho, voluntário ou não, da própria família, de amigos e parentes, a contratação de terceiros e a aquisição dos materiais, aconselhando rever a simplificação em torno do fenômeno. À medida que o termo ‘autoconstrução’ sugere a ocupação do lugar dos técnicos por leigos, em uma ação fora das normas ou irregular, esvazia-se o processo de seu significado social, isto é, de suas práticas como exercícios de autonomia com vistas a unificar trabalho manual e mental. A autonomia entendida como o “direito de se autogovernar” e “a capacidade de dar a si mesmo suas próprias normas” (Kapp, 2003, p. 98) explica tanto a persistência da autoprodução da moradia, à margem de muitas das disposições sociais hegemônicas (Bourdieu, 1996), quanto sua condenação e interdição pelo *mainstream* sob prevalência da heteronomia da divisão social do trabalho (Bicca, 1984). Desse ângulo, autoproduzir moradias tem o mesmo sentido de autoproduzir assentamentos populares: igualmente à margem das normas – aqui urbanísticas, lá arquitetônicas –, sua inscrição como ‘direito de autodeterminação’ parece depender da legalização de seus procedimentos pela ordem estabelecida:

Também nesse sentido, a autonomia só existe quando há algo de heterônimo em jogo, quando há algo de exterior, de outro. Mas, a autonomia como capacidade de autodeterminação pode ocorrer à revelia das forças heterônomas, ao passo que, como direito de autodeterminação, ela é concedida por essas forças mesmas (Kapp, 2003, p. 98).

Por essa perspectiva, a qual considera a autoprodução da moradia popular enquanto processo complexo envolvendo decisão e adesão familiar em torno de um projeto comum, favorável ao fortalecimento do trabalho autônomo de grupos sociais despossuídos, este artigo propõe entender estas práticas como ‘estratégias de resistência e autonomia’. Para isso, apresenta e discute resultados de pesquisa sobre moradias populares autoproduzidas, desenvolvida durante dois anos, com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FAPESP) do estado em áreas rurais e urbanas do Maranhão. Na primeira seção, a partir da caracterização de grupos sociais rurais e urbanos do estado, são identificados seus diferentes regimes de posse da terra, estrutura familiar e atividades produtivas, indispensáveis para identificar suas relações com o território (Quijano, 1988; Little, 2002-2003; Lefebvre, 2001), contextualizando decisões sobre processos construtivos. Posteriormente, tomando o espaço rural como determinante de tais práticas sociais transpostas ao urbano, são apresentados processos construtivos de 98 das 284 moradias coletadas em diferentes regiões do estado. Nas considerações finais, constata-se que há, na autoprodução das moradias populares no Maranhão, a existência de um padrão construtivo unindo projeto e canteiro às reais necessidades e possibilidades

familiares, por meio de ofícios que representam unificação de trabalho intelectual e manual (Ferro, 2006; Bicca, 1984; Kapp, 2020).

As moradias resultantes de tais práticas indicam um saber popular incorporado principalmente no meio rural, forçosamente reproduzido no urbano, convivendo com limitações que determinam novas práticas e produtos, mas confirmam seus processos como exercícios de autonomia familiar (Kapp & Baltazar, 2012). Os resultados da pesquisa recomendam o reconhecimento, pelo campo profissional da arquitetura, da capacidade de gestão popular das moradias autoproduzidas, até aqui o mais efetivo enfrentamento da questão habitacional, a qual, levada adiante pelos despossuídos, é afirmação de posse e produção de saberes, os quais, como tradições, possuem “ciclos que acabaram de começar, outros que já terminaram, e outros que se encontram em todos os estágios de desenvolvimento intermediários e que existem simultaneamente na mesma sociedade”, como afirmado por Fathy (1980, p. 39), devendo ser entendidos “como suportes de saberes, práticas e de crenças: eles organizam uma ‘paisagem’ vivida pela comunidade e participam de sua identidade” (Lévi-Strauss, 2006, p. 80 citado em Mesquita, 2017, p. 10).

GRUPOS SOCIAIS NO MARANHÃO: TERRITÓRIO, MODOS DE VIDA E PRODUÇÃO DA MORADIA

TERRITORIALIDADE, RELAÇÕES SOCIAIS, REGIMES DE POSSE E OCUPAÇÃO DA TERRA RURAL E URBANA

Parte-se do conceito de grupo socioespacial visto como aquele que não apenas compartilha um ambiente de vida e trabalho, mas tem participação nas origens e na produção desse espaço comum (Lefebvre, 2001; Kapp, 2018). Constituindo a tríade dinâmica que une “território-territorialidade-territorialização”, pois “a sociedade se territorializa, sendo o território sua condição de existência material” (Gonçalves, 2002, p. 230), o conceito de “cosmografia” utilizado por Paul Little (2002-2003) permite captar o sentido dessa relação como representação de “saberes ambientais, ideologias e identidades – coletivamente criados e historicamente situados [–]”, que “um grupo social utiliza para estabelecer e manter seu território”. Além disso, “inclui seu regime de propriedade, os vínculos afetivos que mantém com seu território específico, a história da sua ocupação guardada na memória coletiva, o uso social que dá ao território e as formas de defesa dele” (Little, 2002-2003, p. 254).

Focando aquelas territorialidades à margem dos espaços do Estado-nação, domínio do público e do privado, “duas caras da mesma razão instrumental, cada uma encobrindo a dos agentes sociais que competem pelo lugar de controle do capital e do poder: a burguesia e a burocracia” (Quijano, 1988, p. 24), a pesquisa considerou a posse não capitalista da

terra como ‘razão histórica’ fundante de tais cosmografias e o principal critério para delimitar os sujeitos a pesquisar. Identificados pela relação comum com o espaço de vida, em posição exterior ou marginal ao sistema econômico dominante, tendo a base de sua reprodução social no exercício de trabalhos manuais sem qualificação tecnológica, tais grupos adotam formas não monetárias de conquista do espaço, sofrendo, por isso, insegurança fundiária, baixas condições de renda e limitadas possibilidades de mobilidade social.

Organizados em famílias nucleares, a produção de suas vidas encontra-se fortemente fincada tanto nos componentes e escalas de parentesco quanto em redes mais amplas de solidariedade (Woortmann, 1981, 1990), vizinhanças que determinam o capital social disponível e compensam as limitações de seus capitais econômico e cultural (Bourdieu, 1996). Presente tanto nas práticas de afazeres múltiplos quanto no enfrentamento das ameaças sistêmicas, públicas ou privadas, a solidariedade cotidiana é, assim, aspecto decisivo para constituição, fortalecimento e resiliência da cosmografia do grupo social. Do ponto de vista da terra, suporte material dos grupos sociais, “este novo olhar analítico pode detectar semelhanças importantes entre esses diversos grupos – semelhanças que ficam ocultas quando se empregam outras categorias –, vincular essas semelhanças a suas reivindicações e lutas fundiárias” (Little, 2002-2003, p. 253).

Entendendo ‘reivindicações e lutas fundiárias’ como processos de consolidação e defesa de territorialidades, o uso e a ocupação do espaço são práticas cotidianas para confirmação da apropriação coletiva, de forma que as relações dos grupos sociais com as áreas que ocupam são oriundas de situações

diversas e podem estar fincadas em condições originárias, de conquista, desbravamento, ocupações consentidas, ou não, que resultaram, em alguns casos e por meio de lutas políticas, na sua inscrição como direito coletivo (A. Almeida, 2008; OIT, 2011; Naciones Unidas, 2018). Tomando como referência estudos de Schmink e Cordeiro (2008) e Schmink (2011) sobre os seringais da Amazônia, verifica-se semelhança com o processo descrito pelos autores, pois a expansão da venda de terras, conjugada a constantes pressões exercidas por latifundiários nos territórios florestais, fez com que a mobilização dos seringueiros, previamente organizada em torno de demandas como direitos civis e sociais, passasse a reivindicar também o direito ao uso da terra e à sua proteção, como forma de garantir a permanência do seu sustento e a manutenção dos seus modos de vida (Allegretti, 2002; Keck, 1995 citados em Schmink, 2011). Assim, ainda que posses materiais da terra incluam territórios rurais e ocupações urbanas, processos históricos e vínculos coletivos com o espaço são determinantes para identidade e coesão do grupo, condições estas que fortalecem a cosmografia das populações tradicionais do campo, assim como desequilíbrios entre razão instrumental e razão histórica (Quijano, 1988) expressam as fragilidades dos assentamentos urbanos, sob pressão constante da economia de mercado. As condições de construção do direito comum sobre os territórios urbanos são também agravadas pelo “desaparecimento do sujeito econômico livre” que “afetam a família” (Adorno & Horkheimer, 1985, p. 89) e submergem os ocupantes no assalariamento e na individualização, esgarçando os interesses comuns entre os moradores. Entretanto, os mutirões construtivos urbanos

comprovam a persistência da solidariedade comunitária, espaços de unificação de antigos e novos conhecimentos construtivos, fragmentados pela cidade e reunificados pela prática coletiva (Maricato, 1978; Kapp & Baltazar, 2012). Tudo isso ocorre em “um contexto de ‘perda’ de tradições e de um excesso de escolhas relacionadas à atividade construtiva”, dando lugar ao que Rapoport (1969) “denomina de ‘idioma moderno *folk*’” (citado em Sant’Ana, 2013, p. 59).

No Brasil, terras indígenas, territórios de remanescentes quilombolas e assentamentos de reforma agrária constituem, em diferentes níveis de segurança jurídica, os espaços de tais conquistas legais. Pela frágil inserção do Maranhão na dinâmica da economia nacional, eles correspondem a porções significativas do território estadual (Cabral, 1992; A. Almeida, 2008), tanto no bioma Amazônia quanto no Cerrado, conforme a Figura 1.

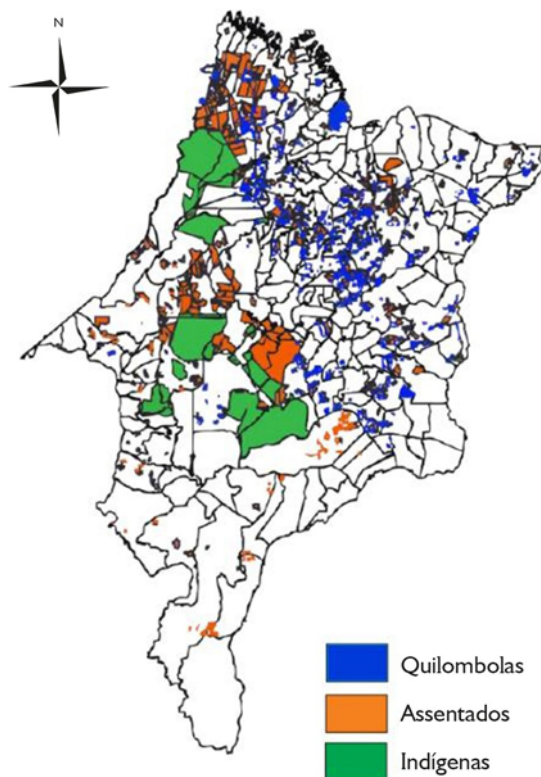


Figura 1. Maranhão: terras indígenas, quilombolas e assentamentos. Mapa: F. L. Burnett, C. R. P. Souza e M. F. Moniz Filho (2020).

Além de tais grupos nas áreas rurais, foram considerados também aqueles cujos espaços não se encontram sob direito coletivo ou individual: os posseiros – migrantes das secas do Nordeste de 1940/1950, praticantes da pequena agricultura em terras devolutas nos vales dos rios Mearim e Pindaré (Velho, 2009) –; os colonos – instalados pelo Estado em lotes da colonização planejada nas proximidades dos rios Turiaçu e Buriticupu (Arcangeli, 1987; Aguiar, 2015) –; as quebradeiras de coco- babaçu das regiões dos sertões e cocais – desde 1990, com organização autônoma interestadual (MIQCB, 2020) –; e

os agregados – moradores de favor em terras particulares de latifundiários, com permissão para plantar, pagando foro e prestando serviços (L. Costa, 1978).

Para identificação dos grupos sociais no espaço urbano maranhense, o foco da pesquisa considerou a ‘urbanização acelerada’ dos anos 1960-1980, que, impulsionada por grandes empreendimentos empresariais rurais, fez a população urbana maranhense saltar, em 50 anos, de 400 mil para 4 milhões de habitantes (Burnett et al., 2016). Mas tratava-se de uma urbanização predominantemente ‘ruralizada’, pois, até o Censo de 2010 (IBGE, 2010b) contabilizava 125 municípios (ou quase 60% do total de 217) com menos de 10 mil habitantes e mais de 80% (182 municípios) com até 20 mil (Burnett et al., 2016, p. 21). Com história distinta dos grupos rurais, esses moradores de assentamentos urbanos muito raramente acumulam trajetórias históricas semelhantes às das áreas metropolitanas do país (Boschi & Valladares, 1983), pois, tendo baixa capacidade associativa, adotam estratégias de resistências em pequena escala e buscam alianças baseadas “nas estruturas do mundo econômico” (A. Costa & Rodrigues, 2002, p. 117).

Esses grupos sociais urbanos, acampados, no dizer de Auguste Comte, nas franjas da cidade, mas subsumidos no sistema econômico hegemônico, têm suas cosmografias relativizadas, o que impossibilita uma identificação baseada em relações com a terra, pois todos se igualam pelo *status* de ‘ocupantes’ e por inserções dependentes da dinâmica da cidade capitalista (Souza, 2009). Essas características levaram a pesquisa a adotar o critério classificatório das atividades produtivas, quasesempreinformaise/ou combinadas, tomando

as análises de J. Santos (2009) como principal referência. Assim, foram considerados dois grupos: o “trabalhador elementar” – que “expressa a elevada depreciação social do trabalho braçal e despojado de habilidades comportamentais e cognitivas mais valorizadas” – e o “empregado doméstico” – que usa “suas habilidades básicas de cuidado do lar para prover a reprodução social de famílias de estratos mais vantajosos” (J. Santos, 2009, p. 467). A partir de tais classificações elásticas, explicitadas e diferenciadas por meio dos trabalhos de campo, foi possível estabelecer um padrão de vida relacionando grau de urbanização da cidade com práticas produtivas dos moradores, que mesclam prestação de serviços e atividades alternativas, de difícil mensuração, pois “o trabalho informal é um mundo opaco por definição: se trata de atividades econômicas não registradas” (Vales, 2021, p. 2).

Com seus territórios sob cerco político e econômico de forças exógenas e endógenas, os assentamentos populares urbanos submetidos à economia das trocas monetárias apresentam forte componente ideológico de inclusão subordinada, o que é expresso tanto nos esforços dos “batalhadores brasileiros” (Souza, 2009) quanto nas miragens positivistas de regularização urbanística, que, prometendo acesso à cidadania plena, têm como determinante a segurança jurídica do mercado de terras (Castro & Bernardini, 2019). Para os grupos sociais urbanos, essa prevalência do domínio privado sobre o público potencializa a ‘razão instrumental’ em detrimento da ‘razão histórica’ (Quijano, 1988) e tem consequências sobre as condições de visibilidade/invisibilidade do território, embaçando a memória coletiva, o uso social e as formas de defesa do território (Little, 2002-2003).

Que consequências tais dinâmicas acarretam na autoprodução urbana da moradia em comparação com as rurais?

OS ASSENTAMENTOS POPULARES PESQUISADOS

Considerando o histórico de produção do território maranhense e o caráter periférico de sua inserção nacional, em que a prevalência da mais alta taxa nacional de população rural (IBGE, 2010a) comprova a permanência de territorialidades e cosmografias, a pesquisa decidiu dedicar maior tempo e recursos técnicos e financeiros na investigação da realidade rural, tomada na pesquisa como referência analítica das práticas construtivas dos grupos sociais urbanos. Essa decisão, que resultou no quantitativo superior de moradias rurais, com 2/3 do total pesquisado, justifica-se pela recente e frágil urbanização do estado (Burnett et al., 2016), pois, mesmo em polos urbanos de caráter regional, predominam vínculos e atividades rurais (Lima, 2008; Burnett, 2020), com um percentual significativo de casais jovens que, migrantes da zona rural, enfrentam a vida urbana sem o apoio de redes familiares. Diferentemente das urbanizações seculares, a construção da sociabilidade das periferias urbanas no Maranhão ainda tem como referência as áreas rurais, e seu entendimento exige mais do que tipologias classificatórias produzidas por estudos urbanos.

A seleção das famílias entrevistadas ocorreu a partir de escalas de aproximação, contemplando, nas áreas rurais, tanto a distribuição espacial dos grupos sociais selecionados (Figura

1) quanto a existência de conflitos fundiários (CPT, 2019) nas cinco mesorregiões do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – à época ainda vigentes, mas substituídas posteriormente pelas regiões geográficas. A escolha das áreas urbanas utilizou como matriz básica a Rede de Influência das Cidades (REGIC) (IBGE, 2007), conforme a Figura 2, combinando centralidade regional e aumento populacional recente, principais vetores da autoprodução de ocupações populares, pois inexistem em nível estadual dados estatísticos sobre os ‘aglomerados subnormais’ do IBGE.

Fazendo coincidir destinos rurais e urbanos para otimização dos recursos, a escolha dos assentamentos populares obedeceu a referências diversas, sistematizadas a partir da revisão bibliográfica que incluiu trabalhos científicos nas áreas da sociologia, antropologia, geografia, arquitetura e urbanismo, apoiada por dados atualizados sobre socioeconomia do Maranhão, estatísticas de conflitos sociais pela terra, coleta de notícias na imprensa e nas redes sociais, sempre na ótica comum do *status* de produção de tais espaços pelos grupos sociais selecionados.

Somando 25 pesquisadores, entre docentes e graduandos, alternados ao longo dos dois anos das atividades, o trabalho de campo foi desenvolvido entre maio de 2018 e junho de 2019, em 34 dos 217 municípios maranhenses, totalizando 284 moradias registradas – 189 rurais e 95 urbanas. O apoio de dezenas de colaboradores – representantes de associações de moradores, sindicatos de trabalhadores, lideranças comunitárias, conselheiros de colegiados diversos, professores, religiosos, vereadores, secretários e funcionários municipais, estaduais e federais – foi indispensável para o contato inicial e o aceite

das famílias para acesso às suas moradias e histórias. Para otimização dos recursos, a equipe de campo se dividia entre as tarefas de interlocução com os chefes de família – entrevistas compiladas em formulários, gravadas quando possível – e os registros gráficos das moradias e de seus anexos no lote.

A seleção das famílias a serem entrevistadas em cada um dos assentamentos pesquisados ocorria por ocasião da visita, conforme variáveis que incluíam, além da indispensável disponibilidade dos moradores, a tipologia construtiva tradicional predominante e diferenciada do lugar, contemplando variadas situações de qualidade construtiva e estado de manutenção. A colheita das informações junto aos entrevistados compreendeu dados sobre a família, o lugar e a moradia – composição, faixas etárias, assistência social, ocupação da terra, atividades produtivas, acesso a serviços e infraestrutura, regime de construção e aquisição dos materiais –, bem como um levantamento arquitetônico e cadastro fotográfico do imóvel e de seus anexos. Na Figura 3, estão identificados e quantificados os municípios selecionados e as moradias pesquisadas nas cinco mesorregiões em que se dividia o estado.



MARANHÃO

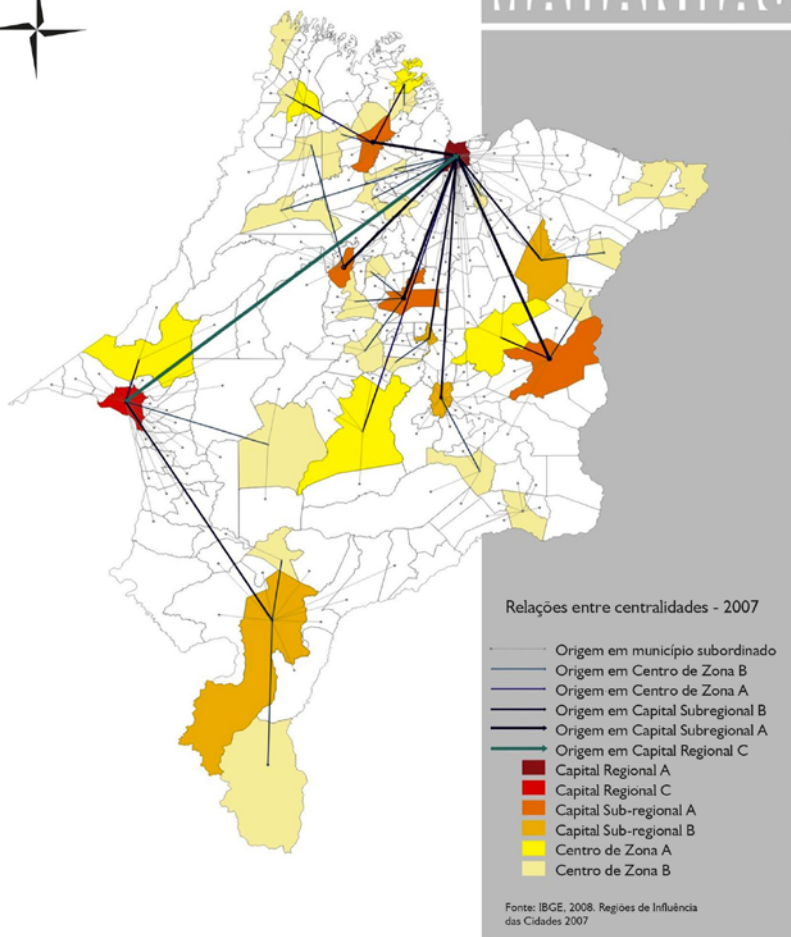


Figura 2. Maranhão: relações entre centralidades, 2007. Fonte: Maranhão (2013).

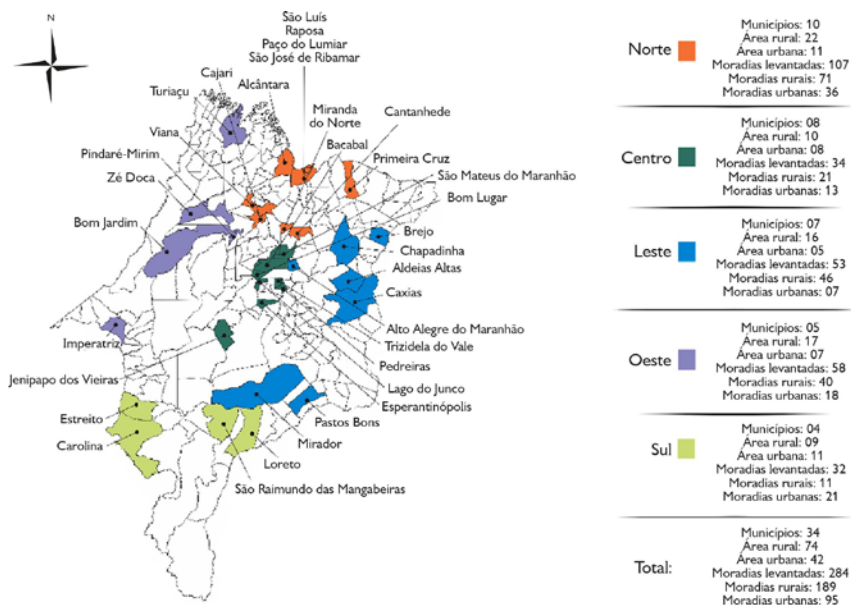


Figura 3. Maranhão, quantitativo de moradias visitadas conforme mesorregiões e áreas urbanas e rurais. Mapa: F. L. Burnett, C. R. P. Souza e M. F. Moniz Filho (2020).

CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS:FAMÍLIA, TRABALHO E RENDA

Do ponto de vista da família nuclear que predomina na ocupação das moradias urbanas, tal como registrado em estudos de Woortmann (1981), na área rural prevalecem os chefes de família mais idosos em comparação aos que vivem na cidade, aqui jovens adultos migrantes nas ocupações urbanas. De forma semelhante, a família extensa – parentes sanguíneos – sempre compõe a vizinhança imediata dos que vivem no campo, formando uma rede de apoio próxima e

constante, com filhos casados e raramente em coabitação com os pais, fato que teria suas razões na impossibilidade de divisão do comando da cozinha, espaço estratégico nas moradias populares (Woortmann, 1981).

Essa realidade tem menor ocorrência nos assentamentos urbanos, nos quais raramente são encontrados parentes mais velhos, sendo comum a presença de irmãos e irmãs, recém-chegados do campo e temporariamente sob o mesmo teto até conquistarem a própria moradia. Além de privados do apoio cotidiano nos trabalhos domésticos, essa ausência dos idosos implica não contar com benefícios de prestação continuada, como pensões e aposentadorias, os quais, na zona rural, favorecem toda família. Afora essa renda, estão os pescadores registrados nas colônias – que recebem, três meses por ano, o ‘seguro-desemprego do pescador artesanal’ – e os filhos e maridos, contratados para trabalho fora do povoado – que enviam a maior parte do ganho mensal para suas famílias (Woortmann, 1990) –, compondo rendas garantidas de acesso ao consumo alimentar, aquisição de eletrodomésticos, compra de materiais e contratação de mão de obra para construção da moradia. Afazeres múltiplos são comuns no cotidiano dos trabalhadores, divididos entre a produção e a prestação de serviços, com atividades rurais demandando força de trabalho superior à da família, oportunizando práticas coletivas voluntárias, retribuídas por meio da ‘troca de dia’ (Conceição, 1980), expressões nos casos do plantio e colheita, coleta e quebra de coco-babaçu, tapagem de casas e produção de carvão vegetal. Nas cidades, serviços domésticos – cozinha, lavagem de roupa e faxina – são combinados com biscates diversos – ajudante de pedreiro, pintor ou carpinteiro, serviços

de entrega em domicílio e vendas em áreas públicas. Apesar de tarefas coletivas persistirem como necessidade nas cidades, a periferização dos bairros populares e os longos deslocamentos casa-trabalho acabam por dispersar espacialmente os membros familiares, resultando na individualização dos afazeres no entorno e no interior da moradia. Raramente atuando como força de trabalho solidária, a família dos bairros populares dispõe somente dos fins de semana para exercer trabalhos compartilhados, seja a construção da casa ou melhorias do espaço público em suas imediações. Já na zona rural, além da prática de sementeira e colheita compartilhadas, o uso relativamente livre do tempo nas atividades agrícolas, que acontece segundo as estações climáticas e não pela divisão semanal ou diária, permite um controle e planejamento do tempo familiar mais relacionado com prioridades e encargos próprios da família e dos indivíduos.

Como a produção agrícola dos grupos rurais se caracteriza pelo provisionamento para consumo familiar, sua comercialização depende do excedente, feita de forma inconstante, na própria casa, em feiras ou sedes municipais, exigindo organização dos produtores, pois o transporte costuma ser raro e custoso. Regra geral, devido a condições tecnológicas, força de trabalho e dimensão das terras disponíveis, poucos conseguem volume e regularidade para aderir a programas como o de Aquisição de Alimentos (PAA) da agricultura familiar. A criação de pequenos e médios animais 'na solta' se inviabiliza quando é feita próxima de fazendeiros e pecuaristas que praticam apreensões e abates, pois o custo da ração não permite a criação confinada. A constituição de baixa densidade populacional nas periferias

de pequenas e médias cidades do estado possibilita que as famílias mantenham pequenas hortas, criem algumas galinhas e mesmo porcos, praticando pesca e roça nas proximidades. Quando próximos a centros maiores, alguns assentamentos urbanos oferecem aulas de reforço escolar, vendas de produtos alimentícios, serviços digitais diversos, pequenas manufaturas de vestuário, bares e casas de show no próprio lote, gerenciados pelos moradores ou terceirizados para apresentações de bandas da região.

Esse é o contexto socioeconômico e espacial nos quais os grupos rurais e urbanos do Maranhão determinam a construção de suas moradias, assentadas em territórios conquistados e produzidos em processos com diferentes escalas de marginalização das razões instrumentais do Estado e do capital. Assim como as demais e múltiplas atividades desenvolvidas para reprodução social, as necessidades e possibilidades familiares de acesso a meios técnicos, tempo de execução e capacidade de gestão levam à determinação dos processos construtivos e seus resultados, nos quais predomina o saber empírico e os exercícios de decisão e de planejamento.

AUTOPRODUÇÃO DA MORADIA POPULARRURAL E URBANA NO MARANHÃO

Do total de 284 moradias pesquisadas em todo o estado, foram selecionadas 98 para análise (Tabela 1), tomando-se como referência os dados sobre materiais construtivos populares do Maranhão do Sistema de Informações Básicas do Ministério

da Saúde (SIAB) (Brasil, 2013). A distribuição dos materiais entre os grupos sociais apontou, na área rural, a presença de maior variedade entre posseiros (37) e remanescentes de quilombolas (14), em contraposição aos agregados (cinco), colonos e quebradeiras de coco, cada um com uma moradia. Em situação intermediária, povos originários e assentados da reforma agrária aparecem com sete moradias, enquanto os ocupantes, grupo social urbano, somam 26 famílias pesquisadas.

Tabela 1. Maranhão: material predominante da moradia por grupo social.

Material predominante da moradia	Grupos sociais								
	Povos originários	Remanescentes quilombolas	Assentados	Quebradeiras de coco	Colonos	Posseiros	Agregados	Ocupantes	Total
Palha	1	-	-	-	-	6	-	1	8
Taipa de mão	5	5	3	-	1	7	5	4	30
Adobe	-	5	-	-	-	10	-	2	17
Madeira	1	2	-	-	-	6	-	6	15
Tijolo maciço	-	1	-	-	-	2	-	5	8
Tijolo cerâmico	-	1	4	1	-	6	-	8	20
Total	7	14	7	1	1	37	5	26	98

Com uma moradia de palha e outra de madeira, os indígenas têm na taipa de mão o material preferencial de suas moradias, com baixa taxa de substituição por alvenaria cerâmica em algumas aldeias, inclusive por meio da contratação de mestre de obra e equipe (Figura 4B). Ainda que as limitações logísticas da pesquisa, restringindo o trabalho de campo a apenas uma das etnias presentes no estado – a Tenetehara-Guajajara – e a um de seus territórios – a Terra Indígena (TI) Rio Pindaré –, pareçam insuficientes para explicar a especificidade construtiva constatada entre indígenas, cujos materiais e formas de suas moradias se assemelham às dos demais grupos sociais pesquisados, cabe ressaltar alguns aspectos sociológicos da questão.

Com um longo histórico de “relações interétnicas” que remontaria ao início do século XVII e, conforme Diniz (1994, pp. 17-18), contaria sucessivamente períodos de “escravidão, servidão, transição, patrão-cliente e política indigenista”, muitos autores defendem que a identidade social atual dos Guajajara foi determinada pelo longo contato com a “sociedade nacional”, a qual “os condena ao desaparecimento pela via do contato, entendido como um poder transformador atribuído ao ‘todo poderoso’ homem branco” (E. Almeida, 2019, p. 55). Essa leitura tem outros entendimentos, que se referem “à capacidade nativa de manipular elementos à sua volta”, pois, “inspirados em seus heróis culturais”, os Guajajara “se jogam a misturar coisas: natureza, relações sociais, gentes, crenças etc.” Já presente “nas narrativas cosmológicas, a manipulação dos elementos, que podemos chamar simplesmente de mistura, surge como uma ‘arte’ na vida Tentehar” (E. Almeida, 2019, p. 58).

Seria justamente esta “capacidade nativa de manipular elementos à sua volta” que poderia esclarecer o percurso construtivo das moradias dos Guajajara, desde o *tapiri* de “palha quebrada” da década de 1960, descrito por Conceição (1980), passando pelos dados coletados em 1977 por Diniz (1994):

Nessas aldeias, o casario é enfileirado, as casas são retangulares e o teto de duas águas. A cobertura e as paredes são feitas com folhas das palmeiras babaçu e/ou inajá. Algumas, porém, eram cobertas com pequenos pedaços de madeira da árvore sapucaí ou palha de pati, enquanto que as paredes eram de taipa ou apenas de paus roliços. Essas moradas, embora semelhantes às dos habitantes da zona rural ou das periferias urbanas, diferem pela ausência ou menor número de janelas e de divisões internas (Diniz, 1994, p. 31).

Concordando que “nenhuma sociedade, desde que consiga sobreviver, pode deixar de capturar e transfigurar em seus próprios termos culturais tudo que lhe é proposto ou imposto” (Albert & Ramos, 2002, p. 15 citado em E. Almeida, 2019, p. 168), pode-se entender as práticas construtivas assimiladas pelos Guajajara da TI Rio Pindaré como hibridismo cultural, “que reverte os efeitos da recusa colonialista, de modo que outros saberes ‘negados’ se infiltrem no discurso dominante e tornem estranha a base de sua autoridade – suas regras de reconhecimento” (Bhabha, 1998, p. 165).

Nesta perspectiva, o moderno e o tradicional não deveriam ser vistos como opostos, pois interagem nas diversas dimensões da vida de uma comunidade, não podendo ser considerado “. . . nem transplante alienado, nem desajuste com a própria realidade: tentativas de organizar o mundo moderno sem abdicar da história” (Canclini, 2008, p. 111 citado em Strachulski, 2020, p. 226).

Contrariando entendimentos e atitudes que ignoram ou condenam “essa forma que a gente tem de usar celular, de usar carro (quem tem condição), de usar casa com energia, de usar roupa, até de falar o português . . .” (Arão Marizé, 2018, em entrevista concedida a E. Almeida, 2019, p. 193), o ato de “conferir autoridade aos hibridismos culturais que emergem em momentos de transformação histórica” significa entender que “. . . o ‘direito’ de se expressar a partir da periferia do poder e do privilégio autorizados não depende da persistência da tradição”. Ao contrário, “. . . ele é alimentado pelo poder da tradição de se reinscrever através das condições de contingência e contraditoriedade que presidem sobre as vidas dos que estão ‘na minoria’” (Bhabha, 1998, pp. 20-21).

Ao entender que a “existência fronteiriça” daquele que “habita a borda de uma realidade ‘intervalar’” (Bhabha, 1998, p. 35) é, por excelência, “um lugar de hibridismo”, e que “a construção de um objeto político que é novo, nem um e nem outro, aliena de modo adequado nossas expectativas políticas”, Bhabha (1998) estabelece que estas construções acabam “necessariamente mudando as próprias formas de reconhecimento do momento da política” (Bhabha, 1998, p. 51).

O que é irremediavelmente distanciador na presença do híbrido – na reavaliação do símbolo da autoridade nacional como signo da diferença colonial – é que a diferença de culturas já não pode ser identificada ou avaliada como objeto de contemplação epistemológica ou moral: as diferenças culturais não estão simplesmente lá para serem vistas ou apropriadas (Bhabha, 1998, pp. 165-166).

Entretanto, a assimilação passiva de elementos exógenos, na dinâmica do polo capitalista dominante sobre o dominado, constitui uma face do hibridismo que deve ser problematizada. Para Cevasco (2006, pp. 136-137), perante o processo de globalização, é necessário manter a postura crítica e entender “a quem esta cultura serve”,

“quais seus fundamentos” e as relações entre “inclusão e exclusão”. Nesse sentido, o estranhamento em relação à moradia indígena mostra todo seu pré-conceito quando estudamos simultaneamente as comunidades quilombolas, historicamente à margem da ‘sociedade nacional’, negando-se a aceitar a inclusão subordinada ofertada pelo sistema. Com trajetórias de intercâmbios sociais e mesmo maritais com os indígenas (A. Almeida, 2008), os ex-escravizados não estão sujeitos aos estereótipos que pesam sobre os povos originários, e, ainda portando valores culturais ancestrais, suas escolhas construtivas não provocam as mesmas reações de estranhamento.

Os remanescentes de quilombolas se dividem entre o uso do adobe e da taipa de mão, compartilhando a mesma situação dos assentados, que usam a taipa de mão e o tijolo cerâmico através de financiamentos disponibilizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), sendo o tijolo o mais adotado pelos ocupantes urbanos, os quais, como os posseiros, utilizam todos os materiais. Com pouca incidência na mostra, colonos e quebradeiras de coco empregam ambos artefatos e, em conformidade com a imposição dos donos das terras para evitar demandas de indenização por benfeitorias, todos os agregados estão limitados ao uso da taipa de mão.

REGIMES DE CONSTRUÇÃO

Para classificação das moradias conforme o regime de construção adotado, a pesquisa se baseou nas informações

dos moradores sobre os processos de autoprodução, que comportam uma variedade de combinações, prova da liberdade que dispõem, claro que vinculadas às condições gerais de vida familiar. Agrupando os casos em dois grandes modos de construção – autoconstrução, sem troca monetária, e contratação, quando há trabalho remunerado –, as situações contemplam desde modos puros de cada um deles a combinações simples e complexas da mão de obra (Tabela 2).

Tabela 2. Maranhão: autoprodução da moradia conforme regime de construção.

Material predominante	Quantidade por material	Distribuição espacial da mostra		Regime de produção da moradia			
				Rural		Urbano	
		Rural	Urbano	Autoconstrução	Contratação	Autoconstrução	Contratação
Palha	8	5	3	1	4	3	0
Taipa de mão	30	25	5	22	3	3	2
Adobe	17	10	7	7	3	3	4
Madeira	15	8	7	0	8	4	3
Tijolo maciço	8	2	6	1	1	4	2
Tijolo cerâmico	20	12	8	4	8	5	3
		62	36	35	27	22	14
Total	98	63,23%	36,73%	56,45%	43,54%	61,11%	38,88%

Há situações de composição familiar cuja força de trabalho é suficiente para parte significativa do trabalho, contando com ajuda externa para serviços de maior envergadura, como a tapagem de paredes ou coberta das casas; também há em casos contrários, quando a idade avançada dos chefes de família ou o fato de os filhos serem menores demanda o apoio de parentes e vizinhos ao longo de toda a construção. Entre essas duas situações, combinam-se várias formas de solidariedade, quando se revezam os participantes e as orientações técnicas para as tarefas, conforme o saber apropriado pelos colaboradores. Por outro lado, quando inexistem tais condições, a contratação – parcial ou total – acontece, implicando poupança para dar conta dos encargos do serviço e uma nova etapa de planejamento da obra se impõe, seja pela venda antecipada da produção ou criação, seja pela percepção programada de benefícios certos. A contratação, que pode envolver amigos e parentes, implica deferência ao trabalho profissional contratado e, ainda, em caso de filhos da família, a remuneração é reconhecida como consequência do saber adquirido fora do lugar, nunca sendo visto como algo injusto, que ignoraria o investimento dos pais na criação ou educação do trabalhador. Nas Figuras 4A e 4B, há imagens das duas formas de produção da moradia: o mutirão entre parentes e amigos e a contratação por empreitada.



Figura 4. A) Mutirão de troca da cobertura de palha de agregado em Caxias, Maranhão; B) empreitada global em aldeia indígena em Bom Jardim, Maranhão. Fotos: F. Burnett (2018).

CONCEPÇÃO E DETERMINAÇÃO DAS MORADIAS AUTOPRODUZIDAS

Considerando que autoprodução das moradias resulta de “práticas tradicionais baseadas em conhecimento empírico e recursos locais, desenvolvidas ao longo de muito tempo por muitas pessoas”, e que os “construtores vernaculares ensinam uns aos outros e aprendem fazendo e, eventualmente, conversando sobre o que fazem” (Kapp & Baltazar, 2012, p. 253), cabe entender que o processo de concepção e representação de um projeto de arquitetura pelos seus moradores se insere no campo do vernacular que, diferentemente do erudito, parte de tipos consagrados pelo uso, mas não constitui sistemas fechados ou intocáveis pelos produtores-usuários (Kapp, 2020). Pensados a partir de conjunto de ambientes básicos – sala, dormitórios e copa-cozinha –, os projetos populares se atêm a tais modelos ou incluem, desde a concepção ou depois da obra, terraços, alpendres e banheiros. Qualquer referência à pobreza ou à limitação de tais práticas ignora essas determinações sociais e nem de longe pode ser assemelhada

à miséria espacial das ‘unidades habitacionais’ estatais, pensadas para ganhos econômicos e políticos a partir de custo de obra e rapidez de execução/inauguração.

Ainda que muitos dos exemplares pesquisados partam da concepção simples, riscando no chão um retângulo cujas dimensões são determinadas pelo número dos ambientes, o processo construtivo sem hierarquia externa ou heteronomia está aberto para modificações que acontecem durante a obra ou, mais comumente, por meio de ajustes pós-ocupação, por usos não previstos ou por parte de novos membros familiares. As variações expostas na Tabela 3, que percorrem todos os materiais pesquisados, mostram a dinâmica das obras, juntamente com a durabilidade de moradias que acompanham a própria história familiar.

Tabela 3. Maranhão: material predominante, características familiares, área coberta e idade da moradia.

Material predominante da moradia	Variações em quantidade e parentesco na família	Variações nas áreas cobertas	Idade máxima e mínima das moradias
Palha	14 pessoas, 3 filhos, mãe grávida	26 a 67 m ²	26 a 02 anos
Taipa de mão	Idosos, 6 a 2 filhos, nora	22 a 176 m ²	38 a 01 ano
Adobe	Pai, filhos maiores, 1 a 6 filhos	52 a 204 m ²	64 a 01 ano
Madeira	Idoso, 1 a 6 filhos	35 a 121 m ²	40 a 02 anos
Tijolo maciço	Idosos, viúvas, 1 a 3 filhos	44 a 190 m ²	40 a 20 anos
Tijolo cerâmico	Idosos, sogra, 1 a 5 filhos, netos	60 a 188 m ²	30 a 01 ano

As dimensões e a durabilidade das moradias comprovam a resistência e a adaptabilidade de todos os materiais pesquisados, podendo-se afirmar que a escolha dos materiais, que obedece a uma série de variáveis, e o acesso, não apenas

em termos financeiros, mas em termos de extração, são determinantes. A diferença maior entre eles é a periódica substituição – caso das paredes e cobertas de palha, com vida útil de até quatro anos – ou a manutenção principalmente da taipa de mão pela desagregação do material junto ao solo e à presença de insetos xilófagos. As Figuras 5 e 6 demonstram a versatilidade dos materiais e as tipologias construtivas.



Figura 5. A-B) Palha e telhas cerâmicas em áreas rural e periurbana inundáveis, Cajari e Pindaré Mirim, Maranhão; C-D) taipa de mão em ocupação periurbana e comunidade quilombola, Miranda do Norte e Alcântara, Maranhão; E-F) adobe em fazenda e comunidade quilombola, Carolina e Brejo, Maranhão. Fotos: Laboratório de Análise Territorial e Estudos Socioeconômicos (LATESE/UEMA) (2018).



Figura 6. A-B) Madeira em bairros periféricos, Turiaçu e Imperatriz, Maranhão; C-D) tijolo maciço em bairros periféricos, Zé Doca e Estreito, Maranhão; E-F) tijolo cerâmico em área rural e bairro periurbano, Viana e Paço do Lumiar, Maranhão. Fotos: LATESE/UEMA (2018).

UM SISTEMA DA AUTOPRODUÇÃO DA MORADIA POPULAR NO MARANHÃO

Como síntese da pesquisa sobre autoprodução da moradia popular no estado, um fluxograma foi construído visando articular componentes do processo – grupos sociais, regimes de posse e ocupação da terra e regimes de autoprodução

da moradia – com suas relações internas referentes às duas vertentes das obras, a autoconstrução e a contratação (Figura 7). O fluxograma pretende aprofundar o conhecimento produzido e contribuir para valorizar e disseminar processos populares de construção, mas apresenta-se ainda como uma estrutura inicial, necessitando de ajustes e complementações.

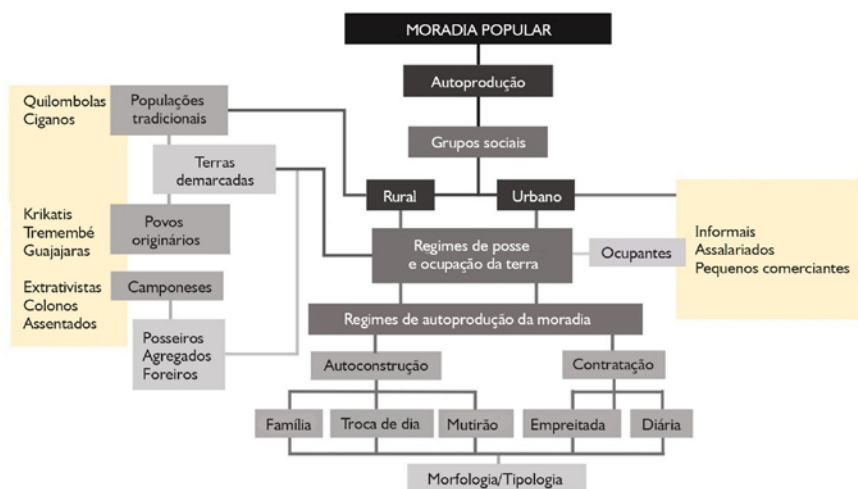


Figura 7. Fluxograma da autoprodução da moradia popular no Maranhão.

Reproduzindo a sequência da investigação, o fluxograma parte dos grupos sociais, seus regimes de ocupação e posse da terra para enfocar as práticas de produção da moradia, bifurcando-se na autoconstrução e na contratação, com suas respectivas formas de organização do trabalho no canteiro. Um desenvolvimento possível para esse esquema inicial seria aprofundar diferentes implantações rurais e urbanas, métodos de projeto/ concepção relacionados aos regimes de produção e uso dos materiais, de forma a contribuir no reconhecimento do direito construtivo dos despossuídos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A autoprodução da moradia, quando entendida como autoconstrução, escamoteia o processo construtivo levado a bom termo pelas camadas populares, mas aponta para a contradição que, fundada na impossibilidade da produção imobiliária capitalista de incluir todos como consumidores, permite variados graus de trabalho livre e coletivo. O domínio ideológico exercido pela divisão do trabalho, que se opõe aos vínculos entre intelecto e mão (Morris, 1966 citado em Kapp, 2020), somado à desvalorização dos modos de vida dos trabalhadores brasileiros, tem feito com que muitos entendimentos acadêmicos se mantenham na aparência da questão, justificando processos exógenos de dominação via oferta imobiliária capitalista que, “no espaço de viver”, se expressa “na definição da qualidade e dos padrões de vida da força de trabalho”, buscando “que se adaptem às exigências da acumulação e da produção de mercadorias” (Harvey, 1982, p. 20).

No campo da arquitetura, a ausência de uma instância de projeto separada e prévia às construções populares é um dos aspectos mais questionados na autoprodução da moradia popular (Ferro, 2006), porém a defesa da ideia do planejamento da obra, apartado dos moradores, está subsumida à necessidade da produção de mais valor via mercadorias genéricas, que encontra respaldo na posição ocupada pelos técnicos da engenharia e arquitetura. Ao priorizar o espaço rural, mais próximo da natureza, sem intermediação industrial, mas também onde a tradição do pensar e fazer se expressa no

saber-fazer da própria vida, a pesquisa possibilitou relativizar a autoprodução no urbano, em que a “conjunção de práticas populares informais e métodos formais de construção” ocorre sob a condição de exploração e dependência sistêmica e onde “as práticas imitadas e os recursos à mão não provêm da natureza, mas de um contexto urbano dominado por uma indústria heterônoma da construção” (Kapp & Baltazar, 2012, p. 254). Em tal situação, a “ingênua busca da criação arquitetônica popular” resulta “bastante frustrada[,] dada a articulação rígida de todos os elementos que se compõem na determinação do produto” (Maricato, 1982, p. 91).

O aprendizado extraído das conversas com famílias de trabalhadores urbanos e rurais constitui outra realidade, despercebida e não refletida, sobre ambientes de vida e trabalho estranhos para a maioria da nossa sociedade, incluindo professores e profissionais da arquitetura. Entendida em seu contexto, a produção autônoma dos grupos sociais tem sua base na organização espacial, em que a moradia se insere e se constitui em diversidades de implantação, organização interna, sistemas e materiais construtivos.

A pesquisa aponta para a prevalência, no Maranhão, da autoconstrução (58,16%) sobre a contratação de mão de obra (41,83%) para produção da moradia, tanto nos assentamentos rurais quanto nos urbanos. Confirma o caráter adverso do urbano, onde, apesar da predominância de trocas monetárias, ali as obras autoconstruídas (43,54%) suplantam as produzidas no espaço rural (38,88%), condição explicada pelas características familiares citadinas, onde predominam casais jovens, sem qualquer aporte de assistência social, com reduzidos vínculos de parentesco nas proximidades. Em geral,

são os empregos precários na construção civil, principalmente de ajudantes de pedreiros, que permitem a muitas famílias assumirem obras de alvenaria cerâmica, material que, na área rural, implica a contratação dos construtores por empreitada.

Observa-se uma relação entre os regimes de autoprodução e os materiais de construção pesquisados, em que práticas tradicionais de extração direta dos componentes – principalmente a palha e a taipa de mão, estando em menor percentual o adobe – se impõem na autoconstrução, por meio do trabalho familiar, com ou sem o mutirão de amigos e parentes. Principalmente os dois primeiros materiais são encontrados com maior incidência nas áreas rurais, sendo este o ambiente onde também se constata a melhor qualidade construtiva, com moradias construídas há 20 anos, dispondo de bons acabamentos de reboco e piso.

Considerando que o tempo de construção das moradias registradas varia consideravelmente – de casas recém-edificadas a outras com mais de 40 anos –, independentemente dos materiais utilizados, pode-se afirmar que todos os sistemas construtivos se mantêm vigentes. Mais do que determinada por grupos sociais, a opção pelo material de construção considera variáveis, tais como: condição de posse da terra – com os agregados limitados a construir em taipa de mão –; características do lugar e acesso a materiais – áreas alagadas e praias no bioma amazônico, com predomínio das palafitas de madeira –; e disponibilidade de recursos financeiros para obras de alvenaria cerâmica.

Nas áreas urbanas, o uso da palha e da taipa de mão assume condição de transitoriedade, visando à posse imediata de uma ocupação recente, ainda que a permanência da

exclusão produtiva da família possa levar à permanência dessa moradia, condição presente no Maranhão, com os mais altos índices nacionais no uso desses materiais. Edificadas em locais com maior visibilidade social, tais moradias improvisadas sustentam muitos dos argumentos do senso comum sobre a precariedade intrínseca da arquitetura popular de terra que, condenada como alternativa habitacional, tem justificado oferta de ‘moradia digna’ (Burnett, 2019).

Porém, considerando que a reestruturação produtiva, as crises sucessivas do capitalismo, com o fim do pleno emprego e do estado de bem-estar social – fatores que, somados aos efeitos sociais perversos da pandemia da covid-19, tendem a piorar as condições de vida da maioria da população –, tais preconceitos fortalecem processos de dominação cultural e política exercidos sobre os despossuídos. Contestando esses entendimentos, as práticas de autoprodução da moradia popular devem ser valorizadas não apenas por sua capacidade construtiva, mas principalmente como exercícios de resistência e autonomia relevantes para os espaços de vida de seus moradores, vinculados às suas territorialidades enquanto saberes e identidades.

Focando tais considerações, os resultados da pesquisa têm contribuído para a atuação do Núcleo de Pesquisa e Extensão para o Habitat Urbano e Rural (Athuar), em atividade desde 2017 por meio de ações de pesquisa e extensão em cursos *latu* e *stricto sensu* vinculados à Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Publicada em formato de livro digital e físico, a pesquisa foi divulgada em evento *on-line* e debatida com os diretores dos oito cursos de Arquitetura e Urbanismo atualmente vigentes no Maranhão (cinco deles em São Luís, dois

em Imperatriz, um em Caxias). Intitulada “Moradia popular e o ensino de arquitetura no Maranhão” (Athuar UEMA, 2020), a roda de conversa discutiu as possibilidades de inclusão do tema nos currículos pedagógicos, problematizando reflexões e ações do campo profissional e institucional com a atuação na assistência técnica à ‘moradia de interesse social’.

AGRADECIMENTOS

Às centenas de famílias moradoras de povoados e bairros populares do Maranhão, que gentilmente abriram suas casas aos pesquisadores; à Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA) e à UEMA, que financiaram e apoiaram o projeto de pesquisa “A moradia popular autoconstruída no Maranhão: regimes de propriedade, formas de produção, morfologia e tipologia urbana e rural”, desenvolvido no âmbito do Departamento de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional.

REFERÊNCIAS

- Adorno, T. W., & Horkheimer, M. (1985). *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Jorge Zahar.
- Aguiar, I. N. (2015). *Buritcupu – MA: sua história, geografia e características gerais*. Kairós.
- Albert, B., & Ramos, A. R. (2002). *Pacificando o branco: cosmologias do contato Norte-amazônico*. UNESP.
- Allegretti, M. (2002). *A construção social de políticas ambientais: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros* [Tese de doutorado, Universidade de Brasília].
- Almeida, A. W. (2008). *Terra de quilombo, terras indígenas, babaçuais livre, castanhais do povo, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas*. PGSCA–UFAM.
- Almeida, E. R. M. (2019). *A política vai à festa. Sagacidade e estratégia Tentehar nas relações interétnicas* [Tese de doutorado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/36880>
- Andrade, F. C. D. (2016). *Uma poética da técnica: a produção da arquitetura vernacular no Brasil* [Tese de doutorado, Universidade Estadual de Campinas].
- Arcangeli, A. (1987). *O mito da terra: uma análise da colonização da pré-Amazônia maranhense*. Editora UFMA.
- Athuar UEMA. (2020). *Moradia popular e o ensino da arquitetura no Maranhão* [Vídeo]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=1cNqK_ogwoM
- Bhabha, H. K. (1998). *O lugar da cultura*. UFMG.

Bicca, P. (1984). *Arquiteto, a máscara e a face*. Projeto Editores.

Biderman, C. (Coord.). (2019). *Morar longe: o Programa Minha Casa Minha Vida e a expansão das regiões metropolitanas*. CEPESP/FGV e Instituto Escolhas. https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/2019/01/Morar_-Longe_O_Programa_Minha_Casa_Minha_Vida_e_a_expans%C3%A3o-das-Regi%C3%B5es_Metropolitanas-RELAT%C3%93RIO.pdf

Bolaffi, G. (1982). Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema. In E. Maricato (Org.), *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial* (pp. 37-70). Alfa-Ômega.

Boschi, R. R., & Valladares, L. P. (1983). Movimentos associativos de camadas populares urbanas: análise comparativa de seis casos. In R. Boschi (Org.), *Movimentos coletivos no Brasil urbano* (pp. 103-143). Zahar Editores.

Bourdieu, P. (1996). Espaço social e espaço simbólico. In Autor, *Razões práticas: sobre a teoria da ação* (pp. 13-33). Papirus.

Brasil. (2013). *Situação do saneamento no Brasil. Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB*, Ministério da Saúde. <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?siab/cnv/SIABCbr.def>

Burnett, F. L., Oliveira, A., Melo, J., & Dutra, L. (2016). *Planejamento e gestão de cidades no Maranhão: O executivo municipal e o controle do solo urbano*. Editora UEMA.

Burnett, F. L. (2019). Política habitacional rural e moradia camponesa no Maranhão. *Arquitetura Revista*, 15(2), 331-350. <http://doi.org/10.4013/arq.2019.152.07>

Burnett, F. L. (2020). O espaço minado das melhorias habitacionais: individualismo, autoridade e dominação.

Revista Territorialidades, 1(1), 77-93. <http://dx.doi.org/10.17648/revistaterritorialidades-v1n1-5>

Cabral, M. S. (1992). *Caminhos do gado: conquista e ocupação do sul do Maranhão*. SIOGE.

Canclini, N. G. (2008). *Culturas híbridas. Estratégias para entrar e sair da modernidade*. Edusp.

Castro, P. R., & Bernardini, S. P. (2019, 02 a 04 out.) Regularização fundiária urbana: conflitos, percepções, avanços e limites. *ArquiSur*, 1, 112108. <https://proceedings.science/arquisur-2019/papers/-regularizacao-fundiaria-urbana--conflitos--percepcoes--avancos-e-limites?lang=pt-br>

CAU/BR. (2015). *O maior diagnóstico sobre Arquitetura e Urbanismo já feito no Brasil*. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil/Datafolha Instituto de Pesquisa. <https://www.caubr.gov.br/pesquisa2015/>

Cevasco, M. E. (2006, jan.-jun.). Hibridismo cultural e globalização. *ArtCultura*, 8(12), 131-138. <https://seer.ufu.br/index.php/artcultura/article/view/1408>

Comissão Pastoral da Terra (CPT). (2019). *Massacres no campo*. Comissão Pastoral da Terra. <http://www.cptnacional.org.br/mnc/>

Comissão Pastoral da Terra (CPT). (2020) *Conflitos no campo. Brasil 2020*. Comissão Pastoral da Terra. <https://www.cptnacional.org.br/downlods?task=download>

Conceição, M. (1980). *Essa terra é nossa: depoimento sobre a vida e as lutas de camponeses no estado do Maranhão*. Vozes.

Costa, A. B., & Rodrigues, C. U. (2002). Estratégias de sobrevivência de famílias em Luanda e Maputo. *As ciências*

sociais nos espaços de língua portuguesa: balanços e desafios. In *Actas do VI Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais* (pp. 113- 122). Faculdade de Letras da Universidade do Porto (FLUP). <http://hdl.handle.net/10071/6331>

Costa, I. B., & Mesquita, H. M. (1978). *Tipos de habitação rural no Brasil*. IBGE.

Costa, L. C. B. (1978). *Arraial e coronel: dois estudos de história social*. Cultrix.

Diniz, E. S. (1994). *Os Tenetehara-Guajajara e a sociedade nacional: flexibilidade cultural e persistência étnica*. Universidade Federal do Pará/CNPq. http://www.etnolinguistica.org/local--files/biblio:diniz-1994-tenetehara/Diniz_1994_TeneteharaGuajajara.pdf

Engels, F. (1974). *Sobre el problema de la vivienda*. Polemica.

Fathy, H. (1980). *Construindo com o povo. Arquitetura para os pobres*. Salamandra; EDUSP.

Ferro, S. (2006). *Arquitetura e trabalho livre*. Cosac Naify.
Gonçalves, C. W. P. (2002, fev.). Da geografia às geo-grafias: Um mundo em busca de novas territorialidades. In A. E. Ceceña & E. Sader (Orgs.), *La guerra infinita: hegemonia e terror mundial*. CLACSO. https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=405&pageNum_rs_libros=102&totalRows_rs_libros=1042

Harvey, D. (1982, jun.-set.). O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. *Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, (6), 6-35.

Harvey, D. (2005). A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista. In Autor, *A produção*

capitalista do espaço (pp. 41-73). Annablume.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2007). *Regiões de influência das cidades 2007 — REGIC*. IBGE.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2010a). *Maranhão, população residente por situação domiciliar*. Censo 2010. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2010b). *Sinopse do Censo Demográfico 2010. População nos Censos Demográficos, segundo as grandes regiões, as unidades da federação e a situação do domicílio - 1960/2010*. <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>

Kapp, S. (2003, dez.). Autonomia heteronomia arquitetura. *Cadernos de Arquitetura e Urbanismo*, 10(11), 95-105. <http://periodicos.pucminas.br/index.php/Arquiteturaeurbanismo/article/view/760>

Kapp, S., Nogueira, P., & Baltazar, A. P. (2009, out.). *Arquiteto tem sempre conceito*. IV Projetar 2009 - Projeto como Investigação: Ensino, Pesquisa e Prática FAU-UPM, São Paulo, Brasil. http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/01_biblioteca/arquivos/kapp_09_arquiteto_sempre_tem.pdf

Kapp, S., & Baltazar, A. (2012, mar.). Vernacular metropolitano. In *Arquitetura como exercício crítico e outros escritos sobre moradia, cidade e heteronomia*. Grupo de Pesquisa MOM, Escola de Arquitetura, UFMG. http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/01_biblioteca/arquivos/kapp_04_arquitetura_livre.pdf

Kapp, S. (2018, maio-ago.). Grupos sócio-espaciais ou a quem serve a assessoria técnica. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 20(2), 221-236. <http://doi.org/10.22296/2317-1529.2018v20n2p221>

Kapp, S. (2020). *Canteiros da utopia*. MOM.

Keck, M. (1995). Social equity and environmental politics in Brazil: lessons from the rubber tappers of Acre. *Comparative Politics*, 27(4), 409-425. <https://doi.org/10.2307/422227>

Lefebvre, H. (2001). *O direito à cidade*. Centauro.

Lei nº 11.888. (2008, dez. 24). Assegura a famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei 11.124 de 16 jun. 2005. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm

Lévi-Strauss, L. (2006). Patrimônio imaterial e diversidade cultural: o novo decreto para a proteção dos bens imateriais. In: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) (Org.), *Patrimônio imaterial: o registro do patrimônio imaterial: dossiê final das atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial* (4. ed., pp. 77-82). MINC/IPHAN.

Lima, R. M. (2008). *O rural no urbano. Uma análise do processo de produção do espaço urbano de Imperatriz, MA*. Ética.

Little, P. E. (2002-2003). Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *Anuário Antropológico*, 28(1), 251-290. <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>

Maranhão. (2013). *Diversidades do Maranhão. Subsídios para formulação de planos de desenvolvimento urbano e regional* [Mimeo.]. Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano.

Maricato, E. (1978). Arquitetura enquanto produto social. *Revista Chão*, 3, 24-27.

Maricato, E. (1982). Autoconstrução, a arquitetura possível. In E. Maricato (Org.), *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial* (pp. 71-93). Alfa-Ômega.

Mesquita, F. J. L. (2017). *Arquitetura vernacular ribeirinha, patrimônio cultural das Amazônias: o caso de Afuá, PA* [Dissertação de mestrado profissional, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional]. http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/FM_pep_p%C3%B3s%20defesa_v01_01%20-%2011_04_2018.pdf

Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB). (2020, mar. 20). Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu: Maranhão, Piauí, Pará e Tocantins. <https://www.miqcb.org/sobre-nos>

Morris, W. (1966). *The collected works of William Morris*. Russell & Russell.

Naciones Unidas. (2018, 10 a 28 sept.). Informe del Consejo de Derechos Humanos. *Asamblea General, Documentos Oficiales, Naciones Unidas*. <https://undocs.org/es/A/73/53/Add.1>

Organização Internacional do Trabalho (OIT). (2011). *Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais*. Conferência Internacional do Trabalho. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Organização Internacional do Trabalho. OIT. <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/convencao-169-OIT.pdf>

Oliveira, F. (2006). O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, (74), 67-85. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000100005>

Oliver, P. (2006). *Built to meet needs: cultural issues in Vernacular Architecture*. Elsevier. Petrini, G., Alcântara, M. A. R., Moreira, L. V. C., Reis, L. P., Fonseca, R. S. S. C., & Dias, M. C. (2012,

abr.). Família, capital humano e pobreza: entre estratégias de sobrevivência e projetos de vida. *Memorandum*, 22, 165-186. <https://periodicos.ufmg.br/index.php/memorandum/article/view/6596>

Quijano, A. (1988). *Modernidad, identidad y utopia en America Latina*. Sociedad y Política. <http://www.reduii.org/cii/sites/default/files/field/doc/Modernidad%20Identidad%20y%20Utopia%20America%20Latina%20OCR-Anibal-Quijano.pdf>

Rapoport, A. (1969). *House, form and culture*. Prentice Hall.

Rapoport, A. (2005 [1980]). Vernacular Architecture and the cultural determinants of form. 1980. In A. D. King (Ed.), *Buildings and society: essays on the social development of the built environment* (pp. 283-305). Taylor & Francis e-Library.

Sampaio, M. R. A. (1990). A casa brasileira. *Revista USP*, (5), 113-116.

Sant'Ana, M. (2013). Arquitetura popular: espaços e saberes. *Políticas Culturais em Revista*, 6(2), 40-63. <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/9896>

Santos, J. A. F. (2009). Posições de classe destituídas no Brasil. In J. Souza (Ed.), *A ralé brasileira* (pp. 463-478). Editora UFMG.

Santos, S. C., & Costa, S. K. (2017). Arquitetura vernacular ou popular brasileira: Conceitos, aspectos construtivos e identidade cultural local. *Cadernos de Arquitetura e Urbanismo*, 24(35), 218-258. <https://doi.org/10.5752/P.2316-1752.2017v24n35p218>

Schmink, M., & Cordeiro, M. L. (2008). *Rio Branco: a cidade da Florestania*. UFPA.

Schmink, M. (2011) Forest citizens: changing life conditions and social identities in the land of the rubber tappers. *Latin American Research Review*, 46, 141-158. <https://doi.org/10.1353/lar.2011.0035>

Souza, J. (2009). *A ralé brasileira*. Editora UFMG.

Strachulski, J. (2020). Da racionalidade indígena às naturezas híbridas. *Humanidades & Inovação*, 7(13), 219-230. <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/3393>

Vales, L. (2021, out. 10). Pobreza, desempleo y el mito de los planeros. *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/373799-pobreza-desempleo-y-el-mito-de-los-planeros>

Valladares, L. P. (Org.). (1983). *Repensando a habitação no Brasil*. Zahar Editores.

Velho, O. G. (2009). *Frente de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica*. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

Villaça, F. (1986). *O que todo cidadão deve saber sobre habitação*. Global.

Weimer, G. (2005). *Arquitetura popular brasileira*. Martins Fontes. Woortmann, K. (1981). Casa e família operária. *Anuário Antropológico*, 5(1), 119-150. <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6139>

Woortmann, K. (1990, jan.-jun.). Migração, família e campesinato. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 7(1), 35-53. https://www.rebep.org.br/revista/article/view/546/pdf_520

14 anos de re-existencia pelo direito à moradia na ocupação Eugênio Pereira em Paço do Lumiar (MA)

Lucas Serra Borba Fonseca *

Alex Oliveira de Souza **

Resumo

O direito à cidade se constitui de diferentes sujeitos e projetos pensados a partir de necessidades e desejos e, vai além do direito às coisas e aos serviços urbanos. Ele se liga, sobretudo, à criatividade de (re)pensar no mundo. É no urbano que as grandes relações capitalistas de produção e as relações de trabalho e de capital são realizadas. É neste espaço que o Estado interfere nas relações. Os conflitos por terra urbana decorrem, principalmente, das dificuldades da própria política habitacional. É neste espaço, com problemática global e de *déficit* habitacional, que se encontra a Comunidade Eugênio Pereira em Paço do Lumiar (MA). Essa comunidade re-existe por mais de 14 anos e luta pelo direito à moradia e contra o despejo forçado. Assim resolveu-se analisar o protagonismo da Comunidade Eugênio Pereira em Paço do Lumiar (MA) em 14 anos. Observou-se que durante esse tempo a comunidade se transformou e se consolidou. Contudo, mais que a insegurança social, a insegurança jurídica ainda “assombra” os moradores da comunidade. Nesse sentido, o título de propriedade ainda é um sonho para a integração da comunidade e seus moradores à cidade oficial.

Palavras-chave: direito à moradia, cidade oficial, Eugênio Pereira.

* Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional. Instituição: Centro Universitário Maurício de Nassau de São Luís (UNINASSAU), Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Endereço: Rua Zoé Cerveira, 120, Alemanha, São Luís - MA, CEP: 65040-840 E-mail: lsborba22@gmail.com

** Doutor em Urbanismo pela Universidade de Paris-Est Instituição: Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Endereço: Avenida Lourenço Vieira da Silva, 1.000, São Luís - MA E-mail: alexoliveira@professor.uema.br

14 years of re-existence for the right to housing in the Eugênio Pereira occupation in Paço do Lumiar (MA)

Abstract

The right to the city consists of different subjects and projects thought out of needs and desires, and goes beyond the right to things and urban services. It is linked above all to the creativity of (re) thinking in the world. It is in the urban world that the great capitalist relations of production and the relations of labor and capital are realized. It is in this space that the State interferes in the forms of relations. The urban land conflicts are mainly due to the difficulties of the housing policy itself. It is in this space, with global problems and housing shortages, that the Eugênio Pereira Community is located in Paço do Lumiar (MA). This community has re-existed for more than 14 years and fights for the right to housing and against forced eviction. Thus it was decided to analyze the protagonism of the Community Eugênio Pereira in Paço do Lumiar (MA) in 14 years. It was observed that during that time the community was transformed and consolidated. However, more than social insecurity, legal insecurity still “haunts” community residents. In this sense, the title of ownership is still a dream for the integration of the community and its residents into the official city.

Keywords: right to housing, official city, Eugênio Pereira.

INTRODUÇÃO

Destaca-se que, a gestão de conflitos por moradias vai além da luta por terra ou reforma agrária: envolve o poder público que precisa dá respostas a sociedade; compreende a função socioambiental da propriedade, que diz respeito a moradia e ao trabalho; inclui os direitos sociais que são garantidos pela Constituição vigente. Há de se considerar toda interface político-jurídica existente nessa investigação.

A cidade historicamente formada não vive mais. A cidade não passa de uma vitrine, que serve para consumo cultural de turistas (LEFEBVRE, 2001). Nesse sentido muitas cidades ficam “inchadas” e são “engolidas” pelo capital imobiliário. No entanto, “o urbano” persiste (LEFEBVRE, 2001). O inchaço urbano é o reflexo do crescimento desordenado das cidades, que em contrapartida está associado aos problemas sociais e de infraestrutura.

Na região metropolitana da Grande São Luís o cenário não é distinto. Em Paço do Lumiar (MA), de acordo com o último censo do IBGE (2010), existem 105.121 habitantes em uma área de 122,828 km². Sendo assim, em busca de uma moradia digna, pessoas associadas a outras ocupam terrenos antes inutilizados, subutilizados ou não edificadas, passando a exercer sobre o lugar posse planejada, pacífica e informal (DIAS et al, 2015). Essas associações criaram organizações populares que, nos últimos anos, empenharam-se em dar utilidade ao que antes eram espaços ociosos que descumpriam a função social da propriedade privada. Nesse contexto existem 42 comunidades consolidadas em Paço do Lumiar (MA), que lutam pelo direito à moradia e à cidade oficial e contra o despejo forçado.

Essas comunidades podem ser consideradas consolidadas levando em consideração o exposto na Lei do Programa Minha Casa, Minha Vida de 2009 e no Código Florestal Brasileiro de 2012. A primeira diz respeito a área urbana, a última a rural. Para uma comunidade inserida na zona urbana ser considerada deve ser, no mínimo, dois equipamentos de infraestrutura urbana implantados, como: drenagem de águas pluviais urbanas; esgotamento sanitário; abastecimento

de água potável; distribuição de energia elétrica; ou limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos (BRASIL, 2009). No que se refere a área rural, a consolidação se dá com a ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, e tiver edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris (BRASIL, 2012).

Um dos maiores problemas desta questão é a falta dos limites territoriais municipais. O município de Paço do Lumiar, por exemplo, não possui limites bem definidos. Dessa forma, não se consegue distinguir até onde vai as fronteiras municipais de cada cidade. Se torna inviável discernir os órgãos responsáveis por determinada administração pública no município. Sendo assim, existem bairros que chegam duas cobranças do IPTU e outras taxas de municípios diferentes.

Diante de todas as comunidades consolidadas existentes na região, o maior número de famílias se encontra na Comunidade Eugênio Pereira. Hoje são 700 famílias. A Comunidade se localiza na zona rural de Paço do Lumiar (MA), a aproximadamente 20 km do centro de São Luís, na região metropolitana da “Grande Ilha”. Essa trajetória pelo direito à moradia já se estende por mais de 10 anos. Em 10 anos a comunidade se transformou. Hoje o local tem visibilidade e protagonismo social. Mas ainda falta o principal: o título (folha de papel) de propriedade.

Assim, tem-se o seguinte questionamento: de que forma a Comunidade Eugênio Pereira em Paço do Lumiar (MA) se transformou em 14 anos, emergindo da margem social para a visibilidade municipal na luta para a integrar à cidade oficial? Para isso, o objetivo geral deste trabalho foi analisar o protagonismo da Comunidade Eugênio Pereira em Paço

do Lumiar (MA) em 14 anos de re-existência e luta contra o despejo forçado e pelo direito à moradia.

Nesse contexto, tem-se a luta pela afirmação das territorialidades e identidades territoriais como elemento de “re-existência” da comunidade. Tal construção etimológica se dá pelo fato de que as comunidades não lutam apenas para resistir, mas também por uma determinada forma de existir, um determinado modo de vida e de produção, por diferentes modos de sentir, agir e pensar (GONÇALVES, 2008).

No que diz respeito à cidade, o objeto da ciência não está determinado. O passado, o presente, o possível não se separam (LEFEBVRE, 2001). Assim, com a utilização do materialismo histórico dialético é possível privilegiar experiências, práticas e processos históricos. O materialismo é um produto histórico. Tal método não se prende ao presente. É uma construção do que já foi no passado e o que pode ser no futuro (MARX, 1983).

Este trabalho se concentra em reflexões teóricas e na interpretação de situações empíricas que configuram o processo de territorialidades, envolvendo diferentes interesses do poder público, setor privado e grupo organizado em movimentos sociais. A partir daí, busca-se a interlocução entre os aspectos socioespaciais, políticos e jurídicos.

CONFLITOS DE TERRA E EXCLUSÃO URBANÍSTICA: A BUSCA PELA CIDADE OFICIAL

As lutas sociais no Brasil, no que diz respeito ao direito a moradia, tem ganhado ainda mais evidência através do governo com políticas públicas de inclusão e habitação;

de instituições parceiras que defendem esses direitos; de instituições religiosas e educacionais (em todos os níveis). Assim, o conceito de propriedade não fica (ou não deveria ficar) restrito a seara patrimonialista do Código Civil brasileiro de 2002, abrangendo outros valores e princípios como o da função socioambiental da propriedade. Rousseau (1989) preceitua que a desigualdade humana começa com a propriedade privada. Dessa forma, esses problemas decorrem dos modelos de desenvolvimento¹ adotados no país e no Estado por pressão do capital imobiliário. A partir daí a cidade se transforma em um produto global, com *shoppings centers*, com hotel de bandeira internacional, com condomínio de luxo. Por causa do capital financeiro, todos os lugares parecem o mesmo lugar (ROLNIK, 2015).

Em São Luís, por exemplo, na região centenária conhecida como Quebra Pote, uma empresa teria adquirido uma área de mais de 700 hectares para a realização de um empreendimento imobiliário. Este é mais um exemplo de um espaço (real e concreto) submetido ao financeiro. Nesse sentido, Rolnik (2015) pondera a existência de vias expressas e avenidas largas nas cidades para grandes incorporadoras construírem seus projetos, mas faltam praças, escolas, corredores de ônibus e moradias dignas.

As regiões metropolitanas Paço do Lumiar e São José de Ribamar são áreas de expansão urbana de São Luís. Nessas cidades há uma grande extensão de terra ociosas ocupadas por comunidades de baixa renda, que encontram nesses locais

¹A palavra desenvolvimento é comprometida semanticamente, pois possui um sentido muito forte de progresso.

o ambiente propício para a construção de suas habitações. Assim, a exclusão urbanística, representada pela imensa e crescente ocupação ilegal do uso do solo urbano, é ignorada na representação da cidade oficial (MARICATO, 2000).

Os conflitos por terra urbana decorrem, principalmente, das dificuldades da própria política habitacional. Desde o regime militar até a implantação do programa “Minha casa, minha vida” houve um intervalo grande sem que fossem implementadas políticas habitacionais. Com os projetos de tal programa, em Paço do Lumiar (MA), por exemplo, comunidades rurais vivem pressionadas pela expansão da área urbana da cidade.

Segundo Maricato (1999) a invasão de terras urbanas no Brasil é parte intrínseca do processo de urbanização. Para a autora, a ocupação de terrenos não é fruto de movimentos sociais, mas é estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas sociais. A luta por moradia se inscreve neste contexto, onde o marco regulatório como por exemplo o estatuto da cidade, precisa ser instrumentalizado para que o direito possa ser efetivado. (SILVA et al, 2020)

O que muitas pessoas precisam é de um lugar para viver bem, não apenas sobreviver. O fato de habitar aqui ou ali comporta a recepção, a adoção, a transmissão de um determinado sistema (LEFEBVRE, 2001). O sistema de significações. A urbanização acelerada, no Brasil e no Maranhão, é um dos fatores que impulsiona o déficit habitacional, contribuindo para a violação dos direitos sociais de moradia e existência da precariedade em saneamento básico e infraestrutura. Tal processo, iniciado basicamente no século

XX, conserva heranças históricas da sociedade patrimonialista e clientelista (MARICATO, 1999).

Cada comunidade tem seus objetivos principais e suas prioridades. Contudo, o movimento popular contra o despejo forçado tem grandes aspirações: legalização fundiária; revisão do plano diretor de Paço do Lumiar (MA); inclusão das comunidades nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Vale ressaltar que, não há um planejamento visibilizando essas comunidades por parte do poder público. O plano diretor de Paço do Lumiar (MA) está ultrapassado. As comunidades não estão no mapa oficial, elas não são tidas como ZEIS. Hoje, as comunidades não querem apenas garantir a moradia, mas todas as estruturas sociais pertinentes a uma vida digna e saudável. Dessa forma os moradores não estão apenas resistindo, mas existindo (GONÇALVES, 2008).

Assim, Harvey (2012, p. 88) destaca que

Um passo na direção de unificar essas lutas é adotar o direito à cidade tanto como lema operacional quanto ideal político, justamente porque ele enfoca a questão de quem comanda a conexão necessária entre a urbanização e a utilização do produto excedente. A democratização deste direito e a construção de um amplo movimento social para fortalecer seu desígnio é imperativo, se os despossuídos pretendem tomar para si o controle que, há muito, lhes tem sido negado, assim como se pretendem instituir novos modos de urbanização. Lefebvre [2001] estava certo ao insistir que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, ou nada mais.

Dessa forma, conquistar o título de propriedade para a Comunidade Eugênio Pereira ainda é um sonho. Mas, eles têm a certeza que a comunidade não será despejada, tendo em vista as conquistas que já alcançaram. Para eles, nenhum juiz, conhecendo a realidade da Comunidade, hoje, deferirá

reintegração de posse.

Para isso, como forma de diálogo com todos os setores sociais, há quatorze anos foi criado o fórum de regularização fundiária no Município de Paço do Lumiar (MA). Esse fórum serve como suporte para facilitar a comunicação e como mais uma força reivindicatória, fortalecendo a legitimidade e representatividade das lideranças comunitárias.

As comunidades decorrentes da ocupação informal em São Luís e na região metropolitana tem uma característica comum: não são vinculadas a movimentos sociais. Normalmente são ocupações espontâneas e nascem desvinculadas de uma discussão política maior acerca da política de habitação implementada nos municípios. Por estes fatores são considerados movimentos populares, que se caracterizam pela espontaneidade e imediatividade de seus propósitos.

Apesar da luta, resistência e iminência de despejo, eles se sentem realizados pelo local que “conquistaram”. Antes moravam de aluguel ou viviam de favor em casa de parentes. Segundo relatos dos moradores, a ocupação foi a única maneira que encontraram de diminuir suas dívidas com o objetivo de ter uma vida boa e digna. Percebe-se que na ocupação da comunidade em questão, muitas pessoas, sem lugar fixo para morarem, foram convidadas para adentrarem ao movimento. Tal atitude, para muitos, era a última esperança.

As conquistas dos aparelhos sociais e mudança espacial se deram através do processo de organização da comunidade. Para Aquino (2009, p. 12),

[...] O movimento de moraria é composto por diferentes

indivíduos, construindo uma coletividade heterogênea a partir do acionamento da expressão “luta por moradia”, para denotar o caráter conflituoso, atribulado e difícil de obtenção da casa própria. Expressão que é acionada para justificar a necessidade de práticas coletivas e organizadas, a partir da conformação de um grupo social coeso em torno do mesmo objetivo e legitimação de certas pessoas no papel de lideranças, características essas responsáveis pela construção de um ‘movimento de moradia’.

Gohn (2011) destaca a emergência dos movimentos sociais populares urbanos, reivindicatórios de moradias, articulados territorialmente ao nível do bairro ou de uma região, de forma geral. Dessa forma, Cruz (2014) descreveu algumas características desse tipo de movimento social pelo direito à moradia, quais sejam: pluralidade de sujeitos coletivos protagonistas; têm, no centro de suas ações e discursos, uma politização da cultura e uma revalorização das memórias e tradições comunitárias, retomando como uma espécie de código ético e político a noção de comunidade, mobilizando estratégias e performaticamente na construção de identidades culturais e sociopolíticas; colocam como desafio a construção de uma ideia de cidadania e de justiça que seja capaz, simultaneamente, de pautar-se na igualdade e na valorização das diferenças.

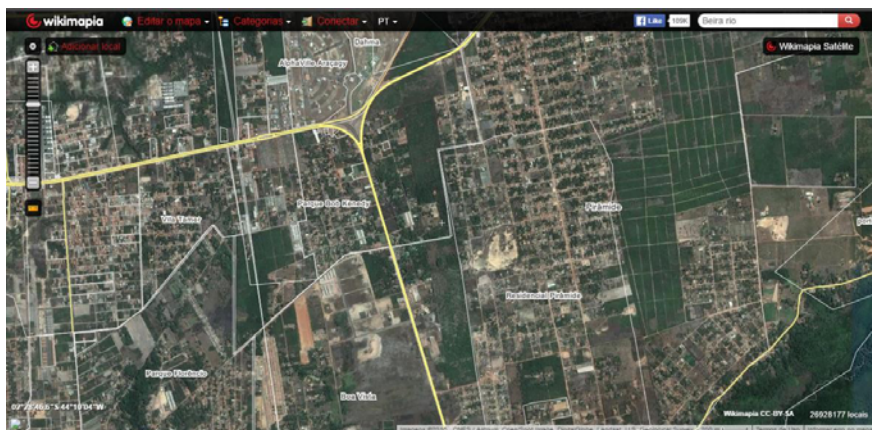
COMUNIDADE EUGÊNIO PEREIRA: COMO TUDO COMEÇOU

A Comunidade Eugênio Pereira foi fundada em 2005 pelo Senhor Eugênio Pereira (conhecido por todos como Loro). A área foi ocupada pacificamente. Não existia nada no local,

antes era utilizado para prática de crimes como homicídio, estupro e ocultação de cadáver. Na localidade em questão se pretendia construir um condomínio de luxo. Daí o conflito de interesses. Ao todo são três ações de reintegração de posse contra eles, de três proprietários diferentes. A comunidade ainda está na dependência da justiça.

A comunidade está localizada na Avenida Dr. Carlos Magno Marinho, nº 25, Paço do Lumiar (MA), em um terreno de cinquenta hectares, considerado área nobre, entre a Comunidade Bob Kenedy (hoje Comunidade Menino Gabriel) e Pirâmide, depois do Beira Rio de Paço do Lumiar (MA) sentido Alphaville Araçagy, as margens da MA 204, como apresenta a Figura 1.

Figura 1: Imagem de satélite da localização da Comunidade Eugênio Pereira



Fonte: Wikimapia (2018)

De todas as comunidades consolidadas existentes no

Município de Paço do Lumiar (MA), o maior número de famílias se encontra na Comunidade Eugênio Pereira. Hoje são 700 famílias. Eram 800, mas muitas famílias perderam suas casas durante a última ‘derruba’² e não tiveram condições para se reestruturarem.

O primeiro contato do pesquisador com a Comunidade foi no ano de 2011. Naquela época a localidade já existia há, pelo menos, 6 anos. Naquele ano a situação da Comunidade Eugênio Pereira era muito delicada. Até aquele momento já havia sofrido três ‘derrubas’ e mais uma tentativa frustrada pela organização comunitária. Àquela época a infraestrutura da localidade era praticamente inexistente. Não existia iluminação pública e poço artesiano. Eles pagavam cerca de sete reais em um tonel de água.

Contudo a Companhia Energética do Maranhão (CEMAR), empresa responsável pela comercialização e distribuição de energia elétrica no município, a época, já reconhecia o endereço da comunidade. Esta foi uma das primeiras vitórias da comunidade. Um reconhecimento de endereço por empresas prestadoras de serviço é de suma importância para conflitos dessa natureza. Ainda assim, os moradores reclamavam dos altos valores cobrados pela empresa. Alegavam que muitos não tinham sequer uma geladeira. Eles pagavam, em média, R\$ 170 na iluminação elétrica.

Houve uma tentativa de parceria da então prefeita com a

² Termo utilizado por eles quando a justiça concede a liminar de reintegração de posse. Para o local são despachados tratores para o desmanche das casas já construídas e efetivo policial para auxiliar o cumprimento da ordem judicial caso ocorra alguma resistência por parte dos moradores.

comunidade. A negociação era pelas áreas da União. Quando a prefeita visitou a comunidade foi prometido a iluminação pública, um poço comunitário para a captação de água subterrânea e telhas para cobrir a associação de moradores que já estava erguida em alvenaria. A única promessa cumprida foi esta última.

A educação das crianças era prejudicada. Havia na comunidade, aproximadamente, 175 crianças, entre 0 a 10 anos, e a escola mais próxima ficava a 4km da comunidade. A prefeitura também prometeu o transporte escolar, que não foi fornecido por falta de asfaltamento na área. Assim, a falta de acessibilidade e mobilidade dos moradores e seus filhos na comunidade foi relatada ao pesquisador. Foi informado que no período de chuva formavam-se duas poças de água (lama) nas duas vias de acesso a comunidade. Quando no período de verão intenso formava-se um areal. Isso dificultava tanto os pais irem trabalhar como as crianças irem à escola. Dessa forma, naquele período existiam aproximadamente 150 crianças sem estudar. Havia, inclusive, adolescente de 14 anos sem frequentar a escola.

Naquele ano existia apenas um único comércio onde eles compravam seus mantimentos. Havia várias casas sendo levantadas pelos próprios moradores, uma fábrica de móveis, uma escola comunitária em construção e seis igrejas evangélicas. A principal igreja era o Templo de missões Senhor Justiça Nossa com capacidade para 40 pessoas. A maioria dos moradores eram evangélicos, inclusive as lideranças.

Apesar da luta, resistência e iminência de despejo, eles se sentiam realizados pelo local que “conquistaram”. Antes moravam de aluguel ou viviam de favor em casa de parentes.

Segundo relatos dos moradores, a ocupação foi a única maneira que encontraram de diminuir suas dívidas com o objetivo de ter uma vida boa e digna.

COMUNIDADE EUGÊNIO PEREIRA: 14 ANOS DE LUTA E RE-EXISTÊNCIA

Hoje a realidade da comunidade Eugênio Pereira é outra. As conquistas dos aparelhos sociais e mudança espacial se deram através do processo de organização da comunidade. Sendo assim, tal organização comunitária foi exitosa. Hoje, a maioria das casas são de alvenaria, não mais de taipa como antes. Na comunidade já existe posteamento com iluminação pública parcial (mais de 60% da comunidade); energia elétrica; água potável (poço); transporte coletivo com uma linha específica para a Eugênio Pereira; e escola comunitária, feita pela comunidade. A encanação, por onde a água passa, é precária e pouco profunda ou, muitas vezes, exposta. Por isso, muitos canos são facilmente perfurados.

A linha de ônibus da Eugênio Pereira melhorou bastante a mobilidade e acessibilidade para os moradores. São apenas dois ônibus que interligam a comunidade a um “terminal de integração” em São Luís. O tempo de espera entre um ônibus e outro é de aproximadamente uma hora. A Comunidade tem 4 “ruas” já nomeadas: Monteiro Lobato, Lírio do Vale, Dr. Carlos Magno Marinho (homenagem ao primeiro advogado da comunidade), Antônio Pereira (homenagem ao pai do Seu Eugênio Pereira, morto na comunidade).

Outro avanço da comunidade foi a construção da escola

no local, através de ajuda mútua dos moradores. A escola comunitária Eugênio Pereira começou com setenta alunos e hoje tem duzentos e trinta, nos três turnos. A noite funciona o projeto Projovem campo, do Governo Federal em parceria com o Município, que oferece qualificação profissional e escolarização aos jovens agricultores familiares de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental. Além disso, a comunidade tem um convênio com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que mantém parte da escola.

Vale ressaltar que o espaço em que a escola está situada é uma área de concessão de uso dada pelo Município. É uma área (20m x 40m) desapropriada que deve cumprir a função educacional. Caso isto não ocorra, o município poderá revogar a concessão a qualquer tempo. Contudo, a concessão é de interesse do município, pois a escola abriga parte dos alunos da rede municipal de ensino.

A escola começou apenas com aula de reforço com as crianças da comunidade que estavam fora do contexto escolar. Hoje, na escola, funcionam o infantil e o fundamental, através de parcerias com o Governo Federal. São 11 funcionários de carteira assinada. Todos os professores são da comunidade, mas 70% dos alunos vêm de outras comunidades e bairros vizinhos. Foi a primeira escola de Paço do Lumiar a receber criança de 8 meses de idade. Os moradores sentem orgulho da escola. Daí a ideia do pertencimento ao bairro.

A escola era apenas um espaço aberto. Mas hoje possui salas de aula divididas, banheiro e cozinha. Antes, se quisessem ir ao banheiro, precisariam ir em casas de vizinhos. Para as lideranças, se a comunidade ainda não caiu, deve-se

ao trabalho da escola. Os próprios moradores percebem o espaço da escola como algo importante para a comunidade: uma conquista, um forte.

Em 2017, a comunidade foi contemplada com a assinatura do Programa Mutirão Rua Digna, por intermédio da Secretaria de Estado do Trabalho e da Economia Solidária (SETRES), para a execução de serviços de pavimentação asfáltica nas vias públicas e execução de pequenas obras e serviços complementares de infraestrutura na comunidade. Dessa forma, a comunidade Eugênio Pereira pode ser considerada consolidada por possuir alguns equipamentos de infraestrutura urbana implantados, como abastecimento de água potável e distribuição de energia elétrica (BRASIL, 2009). Contudo, isto não garante o título de propriedade aos moradores.

A magistrada do caso, em sua última decisão, deu parecer favorável para apenas cento e cinquenta famílias. Contudo, na localidade residem setecentas famílias. Dessa forma, não se sabe quais critérios a juíza se utilizará para a seleção das famílias beneficiadas. A comunidade quer que a decisão judicial alcance todas as famílias residentes no local e que o processo seja arquivado.

No caso em estudo não cabe o instituto da usucapião previsto no Arts. 183 da CF/88 e 10 do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Os requisitos para acionar tal dispositivo são: ocupação por cinco anos ininterruptos e sem oposição; áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados; população de baixa renda; finalidade de constituir moradia, os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel (BRASIL, 2012). O requisito que impediu a prescrição aquisitiva, neste

caso, foi a oposição de possíveis donos à justiça. Quando o local foi ocupado, logo os ditos proprietários acionaram o judiciário.

Cada comunidade tem seus objetivos principais e suas prioridades. Contudo, o movimento de luta contra o despejo forçado em Paço do Lumiar (MA) tem grandes aspirações, quais sejam: legalização fundiária; revisão do plano diretor de Paço do Lumiar (MA); inclusão das comunidades nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Vale ressaltar que, não há um planejamento visibilizando essas comunidades por parte do poder público. O plano diretor de Paço do Lumiar (MA) está ultrapassado. As comunidades não estão no mapa oficial, elas não são tidas como ZEIS. Hoje, as comunidades não querem apenas garantir a moradia, mas todas as infraestruturas sociais pertinentes a uma vida digna e saudável. Dessa forma os moradores não estão apenas resistindo, mas existindo (GONÇALVES, 2008).

Apesar da luta, resistência e iminência de despejo, as comunidades se sentem realizadas pelos locais que “conquistaram”. Antes moravam de aluguel ou viviam de favor em casa de parentes. Segundo relatos dos moradores, a ocupação foi a única maneira que encontraram de diminuir suas dívidas com o objetivo de ter uma vida boa e digna.

Percebe-se, nas ocupações, muitas pessoas sem lugar fixo para moradia e a invasão da terra serviu como um espaço de esperança.

Os processos judiciais que envolvem as comunidades são morosos. A decisão judicial demora a ser cumprida. E nesse intervalo de tempo, as comunidades se transformam, incluindo suas dinâmicas socioespaciais. Essa demora no

processo acaba por beneficiar as comunidades. O ideal seria que a função social da propriedade fosse entendida como um requisito para a proteção da posse, mas, isso não é uma realidade.

CONSIDERAÇÕES

A consolidação de comunidades, em especial as localizadas no município de Paço do Lumiar, se deu pelas conquistas de infraestrutura para os locais, através de lutas populares e re-existência. A resistência faz parte do processo de ocupação. Destaca-se a atuação feminina nas lideranças de lutas por moradia e contra o despejo forçado em Paço do Lumiar (MA). Essas comunidades são altamente articuladas. Elas formam uma espécie de rede com outras comunidades, com o poder público e privado, através de diálogos permanentes com setores políticos e da sociedade civil organizada.

Contudo, a cidade precisa ser compreendida sobre vários aspectos. A cidade não é apenas um espaço onde são reproduzidas as relações econômicas. É preciso que a cidade seja um espaço de democracia, de lazer, de cidadania. Daí a necessidade de buscar a função social da propriedade e a função ambiental, de modo que a ocupação não venha agredir outros direitos. Pela função social da propriedade é possível se observar uma preocupação em se construir um ambiente saudável.

Vale ressaltar que, o direito à moradia não é apenas o direito ao teto. A habitação não deve ser vista apenas como um teto e quatro paredes, mas sobre um aspecto do direito à

cidade: direito ao transporte público de qualidade, acesso a políticas de saúde, educação; um espaço de cidadania. Uma das maiores dificuldades das ocupações é ter um ambiente equilibrado com condições de saneamento básico. Com a ocupação não planejada, a infraestrutura vai sendo agregada posteriormente por meio de pressões e lutas políticas em busca da consolidação do espaço como um espaço para a moradia, sobretudo, moradia adequada.

Nas comunidades em estudo há insegurança contemplada em diversas dimensões: social, política, jurídica, territorial. Conquanto, destaca-se, que todas estas inseguranças são causadas pelo entrave jurídico, impedindo que todas as outras dimensões se desenvolvam. Pelo fator jurídico, as comunidades não são vistas como entes de direitos.

E para seus moradores, o Estado os enxergam como filhos bastardos. Entretanto, as comunidades resguardam a identidade de pertencimento aos locais.

Assim, as comunidades ainda seguem esquecidas pelo poder público. A transformação socioespacial das comunidades é uma realidade, mas o título de propriedade das terras ainda parece uma utopia. Sem o título (folha de papel), as comunidades se desenvolvem, mas não têm paz social e seguem na insegurança. O que muitas pessoas precisam é de um lugar para viver bem, não apenas sobreviver. E isso só será possível através da legalização das comunidades, quando sairão do limbo e triunfarão em um espaço de esperança, usufruindo da moradia e da cidade oficial.

A Comunidade, ao longo de 14 anos, pela morosidade dos processos judiciais, se transformou e se consolidou. Na comunidade já existe posteamento com iluminação pública

parcial; energia elétrica; água potável; transporte coletivo; e escola comunitária, fruto da luta e resistência popular. Contudo, a comunidade ainda segue esquecida pelo poder público, em uma espécie de limbo. Em sentido figurado, limbo significa um lugar onde são deixadas coisas sem valor e que são esquecidas. Isso, pela falta de titulação.

Com o registro de propriedade, a comunidade deseja todos os “equipamentos” sociais (saúde, lazer, cultura). Para a comunidade, com a titulação, eles deixarão de ser filhos bastardos (do Estado) e passarão a ser legítimos, integrando a cidade oficial. Sem o título (folha de papel), a comunidade se desenvolve, mas não tem paz social e segue na insegurança. O que muitas pessoas precisam é de um lugar para viver bem, não apenas sobreviver.

O processo de financeirização da cidade tem como consequências graves a exclusão de grande parte da população da vida urbana. O alisamento dos territórios para os fluxos do capital, padroniza os espaços urbanos e solapa outras maneiras de viver a cidade. A democratização de todas as condições à vida urbana é um pressuposto do Direito à cidade, considerada na sua diversidade, encontros, desencontros, contradições, conflitos e produção de utopias.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Alberto Filadelfo de. **A coletivização como processo de construção de um movimento de moradia**: uma etnografia do Movimento Sem Teto do Centro (MSTC). 2009. Disponível em:< <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde->

30072009- 164617/pt-br.php>. Acesso em: 26 abr. 2018.

CRUZ, Valter do Carmo. Movimentos sociais, identidades coletivas e lutas pelo direito ao território na Amazônia. In: SILVA, Onildo Araújo da; SANTOS, Edinuzia Moreia Carneiro; COELHO NETO, Agripino Souza (Org.). **Identidade, Território e Resistência**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

BRASIL. **Programa minha casa, minha vida**. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 4 dez. 2016.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI**: antigos e novos atores sociais. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Amazônia, Amazônias**. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

HARVEY, David. O direito à Cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, n.29, p. 73-89, jul./dez. 2012.

IBGE. **Cidades**. Paço do Lumiar. 2010. Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/paco-do-lumiar/panorama>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. A terra é um nó, na sociedade brasileira... também nas cidades. **Cultura Vozes**, Petrópolis, v. 93, n.6, p. 7-22, 1999.

_____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos das desigualdades entre os homens**. Brasília: UnB, 1989.

SILVA, J. M. G., Oliveira, J. P. L. de, Meireles, E., Caldas, C. H. S., Bueno, M. P., Freitas, L. B. de, Vieira, I. C. R., & Silva, F. M. da. (2020). **Estatuto da cidade instrumentalizando o direito social à moradia para uma sociedade desigual / Statute of the city instrumentalizing the social right to housing for an unequal society**. Brazilian Journal of Development, 6(7), 45572–45578. <https://doi.org/10.34117/bjdv6n7-254>

WIKIMAPIA. 2016.

Disponível em:<<http://wikimapia.org/#lang=pt&lat=2.489208&lon=44.164835&z=17&m=b&search=Beira%20rio>>.

Acesso em: 15 nov. 2018.

“A cavalo dado não se olha os dentes”: quando a política pública habitacional violenta o modo de morar camponês

Amanda Marques Gomes *

Frederico Lago Burnett **

Resumo

Este artigo tem por objetivo discutir a violência simbólica presente no processo de execução do programa habitacional Minha Casa, Meu Maranhão, analisando o desenvolvimento do programa, verificando as diretrizes e sua aplicação, além das atitudes dos beneficiários após a materialização da referida violência encontrada na casa do programa. Considerando o modo de morar rural como intrínseco às suas condições gerais de vida, o texto analisa a concepção do programa habitacional criado a partir do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), comprovadamente pouco eficaz na região Nordeste do país e distante da realidade social dos beneficiários. Com base em pesquisa de campo realizada entre 2015 e 2019 em Pequizeiro, povoado do município de Belágua, Maranhão, discute o processo de apropriação da nova moradia pelas famílias contempladas, analisando reformas identificadas na nova casa, assim como os diferentes usos dos ambientes, que se alteram de acordo com a necessidade de cada núcleo familiar. Com base no estudo das intervenções físicas pós-ocupação, conclui que o programa é incompatível com a realidade local, e a desconsideração e violência praticadas sobre o modo de vida camponês têm suas respostas nas intervenções na casa

* Amanda Marques Gomes: Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela UEMA. Pesquisadora do Laboratório de Análise Territorial e Estudos Socioeconômicos (LATESE). Professora do curso de Engenharia Civil da UEMA, campus Bacabal. E-mail: mandamarquesg2@gmail.com, Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-6321-3789>

** Frederico Lago Burnett: Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Mestre em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Buenos Aires. Professor adjunto 4 do Departamento de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, ambos da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), com pesquisas em história urbana, planejamento e gestão urbanos, desenvolvimento regional, moradia popular urbana e rural. E-mail: fredlburnett@gmail.com, Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0605-4846>

e em seu entorno que buscam restituir as condições necessárias à sua reprodução social.

Palavras-chave: política habitacional; moradia camponesa; violência simbólica.

“Don’t look a gift horse in the mouth”: when a public housing policy violates the way of living of the peasant

Abstract

This article aims to discuss the symbolic violence present in the implementation process of the *Minha Casa, Meu Maranhão* housing program, analyzing its development, verifying its guidelines and their application, and the attitudes of the beneficiaries after the materialization of the reported violence found in the program house. Considering the rural way of living as intrinsic to their general living conditions, the text analyzes the conception of the housing program created from the *Programa Nacional de Habitação Rural* (PNHR), demonstrably ineffective in the Northeastern region of the country and far apart from the reality of the beneficiaries. Based on field research conducted from 2015 to 2019, in Pequizeiro, a village of the Belágua municipality, Maranhão, this article discusses the process of appropriation of the new home by the contemplated families, analyzing modifications and identifying them, as well as analyzing the different uses of the environments, which change according to the needs of each family nucleus. Based on the study of post-occupation physical interventions, it concludes that the program is incompatible with the local reality, and the disregard and violence practiced on the peasant way of life have their answers in the interventions in the house and its surroundings that seek to restore the necessary conditions for its social reproduction.

Keywords: housing policy; peasant housing; symbolic violence.

INTRODUÇÃO

Há, no saber popular, um antigo ditado que diz “a cavalo dado não se olha os dentes” e seu significado é da mesma forma conhecido: ao receber um presente, devemos apenas aceitá-lo de bom grado, sem maiores críticas. Curiosa é a origem desse dizer: a arcada dentária do cavalo, assim como de várias outras espécies animais, denuncia sua idade, logo,

sua eficiência enquanto equino, pois, quanto mais jovem, mais disposto a realizar as atividades demandadas, “qualidade” facilmente percebida quando examinados seus dentes.

A perpetuação de tal ditado popular prova que sua ideia se tornou uma convenção social. Ao receber um presente de aniversário, por exemplo, por mais que não nos agrade o regalo, espera-se que não haja reclamações ou queixas por parte do destinatário e que o presente seja posteriormente retribuído. Bourdieu (2003) denomina esse comportamento como “troca de dádivas”, conceito que consiste em uma “estrutura de reciprocidade que transcende os atos de troca, nos quais a dádiva remete à retribuição”, somado a um intervalo temporal entre a dádiva e a retribuição. Esse espaço de tempo teria o intuito de dissimular a retribuição, fazendo-a parecer atos singulares, quando esses, na verdade, são perfeitamente simétricos (BOURDIEU, 2003, p. 160).

Segundo Bourdieu (2003), somos imersos nessa prática de forma inconsciente desde a infância, existindo a tendência em continuar a reprodução desse ato mesmo que sem consciência dele. Entretanto, torna-se preocupante as consequências desse tipo de ação quando reproduzida em outras situações, envolvendo, por exemplo, a aplicação de políticas públicas que devem proporcionar condições básicas e de direito aos seus favorecidos.

Situação identificada na implantação de um programa habitacional que entrega novas casas a um grupo despossuído, em que os participantes do programa, ao receberem a “dádiva”, sentem-se agraciados e se eximem de reclamações no que diz respeito à qualidade ou serventia do produto entregue. Adquirem também uma “dívida”, à qual se sentirão

obrigados a saldar após um intervalo temporal, resultando em outra questão: de que forma esse grupo poderá retribuir uma dívida tão alta como o valor de uma casa?

Bourdieu (2003) explica que, incorporada à troca de dádivas, há uma “alquimia simbólica”, representada aqui pela transfiguração das relações de dominação e de exploração. Quando a troca de dádivas acontece entre agentes desiguais, como entre Estado e sua população mais vulnerável, o primeiro, ao doar além das possibilidades de retribuição, coloca quem recebe em um estado de devedor, de dominado. Comportamento esse que politicamente proporciona inúmeros benefícios ao doador, deixando o recebedor em uma situação desfavorável.

Partindo de tais premissas conceituais, este trabalho analisa as relações assimétricas entre o Estado e camponeses efetivadas durante a implementação do Programa Minha Casa, Meu Maranhão (PMCM) no povoado de Pequizeiro, município de Belágua, portador de um dos mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do estado e do país. O forte contraste social entre as condições precarizadas de vida dos beneficiários e o padrão funcional e tecnológico da moradia ofertada tem sua correspondência relacional na heteronomia das decisões próprias do processo projetual e construtivo: ao receber a “dádiva”, os beneficiários se enfrentam com a questão do habitar a nova moradia, quando sua apropriação acontece, isto é, nos termos de Lefebvre (1978, p. 210), “fazê-la sua, modelar, lhe dar forma, por o selo próprio”. Um processo que, presente em Análises Pós-Ocupação (APO) e diferentemente da instalação passiva em espaços reproduzidos em série, pode demonstrar o efetivar da (re)ação reprimida daqueles tratados

como “beneficiários” ou usuários de políticas públicas. Mas, para além da estranheza em relação às características físicas do imóvel doado e o desafio de sua apropriação cotidiana, como entender a intenção declarada do Programa em qualificar as condições de vida das famílias contempladas por meio da casa concedida?

Para execução das referidas análises e discussões, que recorrem a estudos de diferentes áreas do conhecimento para entender a realidade maranhense atual e de sua população camponesa, bem como as características das recentes políticas habitacionais rurais e suas aplicações no Nordeste, foram utilizados os resultados de pesquisa acadêmica¹ e seus dados diretos, coletados em campanhas de campo no povoado, entre 2015 e 2019, que possibilitaram acompanhar a execução e a entrega das moradias do programa. Para coleta de informações sobre os processos de apropriação da casa, sete famílias contempladas pelo programa responderam a questionários semiestruturados, e, com o suporte de registros arquitetônicos e fotográficos, foram identificadas as intervenções efetivadas nos espaços padronizados das moradias, constituindo a base para as análises e discussões sobre as reações ao modelo impositivo do Estado.

O texto está organizado em cinco seções, incluindo esta Introdução e as Considerações Finais. Na segunda, a partir dos dados estatísticos que colocam o Maranhão

¹ O Plano mais IDH e a Produção Habitacional: Contribuições para Melhoria das Condições de Vida e Trabalho na Área Rural dos Municípios de Belágua e Cajari, Maranhão, apoiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA), Edital Tecnologias Sociais 01811/15.

como destaque negativo em relação aos indicadores sociais nacionais, inclusive em relação à moradia, busca-se entender como o governo estadual se propôs a combater essa realidade por meio do Plano Mais IDH, para realizar, na terceira seção, a contextualização da vulnerável situação socioeconômica do camponês maranhense, relacionando a questão da moradia rural a fatores socioeconômicos e históricos. Na quarta seção, a discussão dos conceitos de violência simbólica se dá sob o contexto dos procedimentos locais de implementação do programa pelos agentes estatais em interação com as famílias participantes, identificando as diferentes práticas de dominação perpetuadas nas relações do Estado com populações despossuídas. As reduzidas, ou inexistentes, margens de diálogo entre os envolvidos expõem o teor violento incorporado pela política habitacional que, para além da negação da cultura e do modo de morar popular, ameaça a expressão política das necessidades formalmente atendidas.

As considerações finais constataam as limitações do programa habitacional, analisado que, apesar do esforço em atender populações espacialmente isoladas, rende-se a uma política pública voltada essencialmente para resultados quantitativos de pouca eficácia no estado (MARANHÃO, 2012a), resultando em uma intervenção desatenta às demandas locais, pouco contribuindo para qualificação da vida dos beneficiados. Constituindo-se em uma situação dialógica assimétrica, violentando o modo de morar rural sem intervir em sua realidade adversa, o programa obrigou as famílias a ações de (re)apropriação da nova moradia, na busca de repor os espaços cotidianos do camponês maranhense.

O PLANO MAIS IDH E O CENÁRIO NO QUAL FOI IMPLANTADO

O Maranhão carrega até hoje marcas de um processo de crescimento econômico excludente que teve como prioridade satisfazer interesses de grupos empresariais e elites locais, por meio de intensa relação com o mercado exterior, ignorando e agravando a desigualdade socioeconômica presente em todo o estado. É também um “desenvolvimento socialmente injusto”, além de “ambientalmente insustentável”, por se firmar em grandes projetos extrativistas (MESQUITA, 2011, p. 2).

Esta é a razão de o desenvolvimento da economia maranhense ser marcado por inúmeros conflitos fundiários, resultantes de uma injusta distribuição de terras, que priva comunidades tradicionais² ao mesmo tempo que facilita e incentiva a apropriação fundiária por parte de latifundiários e grandes empresas do capital nacional e internacional. Nota-se que, historicamente³, grande parte da população socioeconomicamente mais vulnerável do Maranhão, principalmente a que se encontra no meio rural, tem o acesso à

² Segundo o artigo 3º do Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, entende-se essa categoria como “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (BRASIL, 2007).

³ Dos mais conhecidos atos institucionalizados para “cerceamento das atividades tradicionais no Maranhão” (BURNETT, 2014), encontramos a repressão sangrenta da Balaiada. Outra célebre ação nesse sentido foi a promulgação da Lei de Terras, feita pelo governador Sarney, criando um energético mercado regional de terras, processos atualizados no desenvolvimentismo dos anos 1970/80 que deu as bases para as expansões do agronegócio no Maranhão (BARBOSA, 2013).

terra dificultado e muitas vezes inviabilizado, comprometendo sua reprodução social e agravando o já baixo IDH maranhense.

Esse cenário de injustiça social, secularmente dominado por oligarquias políticas, viu surgir nas eleições estaduais de 2014 uma nova geração de políticos, com o discurso de instauração de um Estado republicano e a inversão dos “perversos vetores de desenvolvimento econômico” diretamente ligados às precárias condições de vida da população maranhense (BURNETT, 2015). Nesse cenário, foi lançado, em janeiro de 2015, pelo governador Flávio Dino, o Plano de Ações Mais IDH, conjunto de políticas que concentra esforços na inclusão socioproductiva das regiões mais carentes, objetivando a melhoria das condições de vida da população residente (MARANHÃO, 2015a).

Invertendo prioridades do Estado, outrora consolidadas em políticas voltadas para grandes projetos e elites locais, a estratégia geral se embasava na execução de ações antecipadas por breves e objetivas análises, evitando, assim, longos e meticulosos planos e programas de pouca eficiência (BURNETT, 2015). Visando à “valorização da diversidade social, cultural, econômica, política, institucional e ambiental das regiões e das populações”, com destaque para os “segmentos sociais mais vulneráveis, tais como trabalhadores rurais, quilombolas, indígenas e populações tradicionais”, as diretrizes do Plano estavam inspiradas em “um modelo de desenvolvimento que atenda às especificidades de cada um deles” (MARANHÃO, 2015a).

Selecionando 30 dos 140 municípios maranhenses com IDH abaixo da média nacional para a primeira versão do Plano, uma comissão executiva composta pelos titulares de

12 secretarias estaduais passou a interagir com as comissões municipais, compostas por representantes do poder público local e da sociedade civil organizada. Considerando os componentes dos indicadores do IDH – educação, saúde e renda –, as ações priorizaram programas de construção de escolas, atendimento da família e saneamento básico, sendo disponibilizados recursos para programas de segurança alimentar e geração de renda.

A questão da moradia, contemplada marginalmente pelo Plano Mais IDH, previa a construção de 100 unidades habitacionais nas zonas urbanas e rurais de cada um dos 30 municípios selecionados. A necessidade de um programa habitacional específico para o Maranhão fica evidente quando analisamos os dados a respeito da moradia popular no estado, que tem o maior *deficit* rural do país. Com grande expressividade, pois 36,9% da população maranhense vivia no campo, segundo o Censo de 2010, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2015 mostram que, em relação ao *deficit* habitacional rural, a região Nordeste detinha quase 70% do total da carência de moradias do país, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 – Deficit Habitacional Rural no Brasil

Região	Deficit habitacional	%
Norte	140.570	17,95
Nordeste	529.166	67,57
Sudeste	47.548	6,07
Sul	49.613	6,33
Centro-Oeste	16.145	2,06
Brasil	783.043	100,00

Fonte: IBGE (2015), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

Fortemente inspirado no Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) da Caixa Econômica Federal, o Programa Minha Casa, Meu Maranhão (PMcMM) arriscava um casamento delicado entre uma proposta de desenvolvimento rural estadual e um programa que, realizado em nível nacional, havia apresentado um baixo desempenho na região Nordeste (BURNETT, 2019). Para os objetivos localizados do Plano Mais IDH, a adoção do PNHR como referência representa um descolamento, pois o programa nacional, apesar de surgir para atender à carência habitacional rural, foi “originado em programas urbanos de produção massiva de moradias padronizadas, sob pressão marginal de demandas sociais e tendo de disputar financiamento com um programa de impacto nacional já consolidado” (BURNETT, 2019).

Muito em função dessa correlação e apesar da grande demanda habitacional, o PNHR foi marcado por uma baixa produtividade regional, uma vez que, segundo Fagundes *et al.* (2013), em 2013, o programa só conseguiu atingir 65% da meta no Centro-Oeste, 70% na região Norte e menos de 30% no Nordeste. Paradoxalmente, nas regiões Sul e Sudeste, com menores *deficits* habitacionais rurais, a meta foi ultrapassada em 382% e 126%, respectivamente, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 – PNHR: Comparativo de metas/realizado até 2º semestre de 2013

Região	Meta inicial	Meta atual	Contratos até 2013	Percentual atingido/ meta inicial	Percentual atingido/ meta atual
Centro-Oeste	2.735	5.470	3.604	131,78%	65,89%
Nordeste	39.402	78.804	23.488	59,60%	29,80%
Norte	7.803	15.606	10.949	140,32%	70,16%
Sudeste	5.509	11.018	13.935	252,94%	126,47%
Sul	4.551	9.102	34.783	764,30%	382,15%
Total	60.000	120.000	86.759	144,60%	72,30%

Fonte: Fagundes et al. (2013, p. 45).

Para a Superintendência Nacional de Habitação Rural (SNHR) da Caixa Econômica Federal, gestora do programa no país, o baixo desempenho do PNHR apresentado, principalmente na região Nordeste, é atribuído a características regionais:

1) logística diferente, já que a construção de casas na área urbana é feita a partir de grupamentos, enquanto, na zona rural, costumam ser individualizadas; 2) as distâncias e as formas de chegada do material precisam ser consideradas, já que, em algumas regiões, como o Norte, o acesso a determinados locais somente é possível por meio de embarcações; 3) a construção das casas obedece a especificidades culturais e climáticas, havendo diferenças nas habitações indígenas e quilombolas, por exemplo; 4) a renda considerada tem apuração diferente, já que, na região urbana, considera-se a renda mensal, enquanto, na área rural, a apuração é feita por safra; 5) na zona rural, o terreno em que será construída a habitação nem sempre tem sua documentação regular. (FAGUNDES *et al.*, 2013, p. 42).

Entendendo a diversidade socioeconômica, cultural e climática das regiões do país, os apontamentos aqui trazidos aprofundam o entendimento de que políticas públicas

habitacionais vão muito além de procedimentos técnicos. Precisam ser compreendidas como:

[...] processos complexos e multidimensionais que se desenvolvem em múltiplos níveis de ação e de decisão – local, regional, nacional e transnacional. Em segundo lugar, envolvem diferentes atores – governantes, legisladores, eleitores, administração pública, grupos de interesse, públicos-alvo e organismos transnacionais –, que agem em quadros institucionais e em contextos geográficos e políticos específicos, visando à resolução de problemas públicos, mas também à distribuição de poder e de recursos. (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017)

As ponderações aqui reproduzidas acerca do desenvolvimento e desempenho das políticas públicas habitacionais mostram que nem sempre se busca atender diretamente o “beneficiário”, definido a partir de padrões estatísticos que ignoram questões antropológicas próprias de um país continental com diversificadas realidades socioeconômicas. Ao reproduzir diretrizes de um programa de baixíssimo desempenho na região, torna-se evidente a existência de interesses paralelos e que se sobrepõem ao objetivo inicial de melhoramento da qualidade de vida e das condições de habitação da população rural atendida.

A REALIDADE DO CAMPONÊS MARANHENSE

O Maranhão hoje se destaca negativamente em relação aos indicadores sociais de saúde, educação, saneamento e moradia. A população rural maranhense, grande representante desse contingente de precariedades socioeconômicas encontradas no estado, é constituída em sua maioria por povos originários, comunidades quilombolas, colonos e ribeirinhos (com origens

distintas, tanto dentro do perímetro estadual quanto fora dele). Sabe-se também que a maioria dessa população rural vive um regime de produção de forma:

[...] descapitalizada e falta capacitação técnica necessária para absorção do conhecimento, tão necessário para a adoção de tecnologias. Esses produtores, praticamente, não usam e nem dispõem de nenhuma tecnologia para favorecer o incremento em produtividade, perdendo a oportunidade de obter um excedente ao consumo, que poderia ser negociado para aumento da renda familiar. (SILVA *et al.*, 2016, p. 191).

As condições ambientais desfavoráveis (baixa fertilidade dos solos) e a dificuldade do acesso a boas condições técnicas de produção fazem com que o camponês maranhense viva sob um regime de subsistência, impedindo sua integração ao mercado local, inviabilizando a criação de renda a partir da produção agrícola. Situação essa que reflete a estrutura secular de concentração fundiária do estado, ligada a relações de trabalho pré-capitalistas e modos de produção rudimentares (ANDRADE, 1984).

Em relação às condições de moradia dessa população rural mais vulnerável, o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Maranhão (PEHIS-MA) expõe um quadro que retrata de forma geral esse segmento e sua realidade:

[...] o estado do Maranhão se apresenta com características peculiares. Situado no Nordeste brasileiro, possui uma população rural ainda significativa, o que se traduz em um expressivo déficit habitacional, com questões fundiárias relevantes a serem enfrentadas e questões específicas das populações tradicionais — indígenas, quilombolas —, que requerem tratamento especial, devendo-se considerar questões culturais e problemas estruturais. (MARANHÃO, 2012b, p. 9).

Com relação às comunidades quilombolas, constatou-se que a necessidade habitacional mais evidente e que exige solução imediata por parte dos órgãos governamentais é a regularização fundiária. Há evidências de que, sem que tal regularização tenha lugar, ou mesmo ocorrendo demora no cumprimento de todas as etapas do processo formal de regularização, sérios conflitos irrompem — inclusive com perdas de vida humana. (MARANHÃO, 2012b, p. 42).

No que concerne aos colonos, antigos posseiros e ribeirinhos, verificou-se que as necessidades habitacionais desses grupos não são diferentes das que concernem aos quilombolas, sendo demanda prioritária a regularização de terras e, em seguida, melhorias habitacionais. (MARANHÃO, 2012b, p. 42).

Esse cenário é comprovado nas análises estatísticas: o *deficit* habitacional rural no Maranhão representa 56,6% do total do estado e quase toda essa porcentagem é concentrada em moradias precárias (48% no campo, enquanto, na área urbana, é representado por 15,4%). No Maranhão, o componente do *deficit* habitacional que se destaca é justamente o de moradias precárias (63,5% da demanda, com o rural somando 48% desse total), enquanto no Brasil, tanto urbano quanto rural, o destaque é para o componente coabitação, com 41,35% de todo o *deficit*. A Tabela 4 expressa os percentuais dessa análise.

Tabela 4 – Brasil e Maranhão: definição e peso dos componentes no deficit habitacional

Componente	Definição do Componente	% Deficit do Brasil			% Deficit do Maranhão		
		Urb.	Rural	Total	Urb.	Rural	Total
Moradias precárias	Material predominante: taipa de mão não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro material	7,6	10,0	17,0	15,4	48,0	63,5
Coabitação	Domicílio com mais de uma família residindo, uma com intenção declarada de mudar	36,5	4,9	41,3	16,6	8,2	24,8
Adensamento excessivo	Moradias alugadas com mais de três habitantes por cômodo	5,9	0,2	6,1	2,1	0,4	2,5
Ônus excessivo de aluguel	Valor do aluguel igual/superior a 30% da renda domiciliar		34,8			9,2	

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP, 2016).

Dados do Sistema de Informação da Atenção Básica do Ministério da Saúde (SIAB-MS), de 2013, apontam para uma característica construtiva no estado, marcada por precariedade habitacional, expressa pelos 28,6% de casas de taipa de mão com e sem revestimento, contra 13,7% do Piauí e 3,9% do Brasil (BRASIL, 2013). Um fator notável do *deficit* habitacional maranhense é também a forte presença de habitação feita de taipa de mão, principalmente em quatro das cinco mesorregiões do estado, excetuando o Sul, por ter um processo de colonização diferenciado e baixa densidade populacional (TROVÃO, 2008; CABRAL, 1992). A Tabela 5 exhibe em números essa característica do *deficit* habitacional

maranhense:

Tabela 5 – Maranhão e Mesorregiões: percentuais por material de construção das moradias

Estado/ mesorregião	Taipa de mão sem revestimento	Taipa de mão com revestimento	Madeira	Material impróprio	Pedra, concreto, outros
Maranhão	17,39%	11,17%	2,18%	0,55%	0,61%
Norte maranhense	19,07%	10,39%	1,12%	0,59%	0,48%
Leste maranhense	19,69%	12,56%	0,20%	0,25%	0,67%
Centro maranhense	17,03%	14,40%	0,51%	0,30%	0,41%
Oeste maranhense	16,40%	10,48%	6,98%	0,67%	0,55%
Sul maranhense	2,90%	3,05%	1,26%	1,82%	1,94%

Fonte: Brasil (2013).

Por meio da análise desses dados, podemos perceber as precárias condições socioeconômicas em que vive a maior parte da população rural maranhense, principalmente no que diz respeito à moradia. A insegurança fundiária que afeta diretamente a capacidade de produção e inserção no mercado se estende à ausência de fomento estatal de assistência técnica e acesso ao mercado. Sob tais condições, o *habitat* dessa população se caracteriza por casas autoproduzidas pelos próprios moradores, que utilizam materiais retirados da natureza e contam com a força de trabalho familiar e de amigos.

O que os dados não mostram, nem o senso comum

consegue enxergar, para além da inadequação técnica conforme normas instituídas para as construções residenciais, é o exercício de uma autogestão relativa que as estreitas margens das condições de vida permitem aos camponeses maranhenses. Constituído sob limitações e inseguranças, o habitar camponês surpreende pela adequação às necessidades de trabalho e vida familiar, em processos de trabalho – mutirão e contratações de mão de obra diversas – que se combinam com materiais construtivos ao alcance dos recursos financeiros, mas que não abdicam da localização e do dimensionamento dos ambientes estreitamente relacionados com práticas cotidianas de vida e trabalho (AZEVEDO, 1970; COSTA; MESQUITA, 1978; BURNETT, 2020).

O contato com os moradores possibilitou a assimilação de características referentes ao modo de sociabilidade e moradia que se encontram intrinsecamente ligadas. Uma delas é a presença de uma economia pautada na reprodução social da família, na produção de alimentos que visam prioritariamente ao consumo familiar. Naturalmente, a casa do camponês de Pequizeiro reflete essas particularidades do sistema ao qual está inserida. A moradia camponesa então acumula diferentes funções: é espaço de produção, de trabalho; abrigo, de privacidade; local de lazer, entre outras funções.

Deste ponto de vista, cabe perguntar: planejada e decidida ignorando o cotidiano camponês e para além das concepções técnicas de habitabilidade, quais as possibilidades de a nova moradia contribuir para modificar os “perversos vetores de desenvolvimento econômico” do Maranhão?

PRODUÇÃO HABITACIONAL, SUJEIÇÃO E RESISTÊNCIA CAMPONESA

Desconsiderando o somatório de aspectos estruturais, responsáveis pela permanência da população em condição de vulnerabilidade socioeconômica, o PMCM foca a construção de unidades habitacionais. Tomando como referência o PNHR, a predeterminação rigorosa do programa – sistema e materiais de construção, área coberta e número de cômodos – conduz com rédeas curtas o diálogo com as famílias, praticamente limitadas a opinar quanto ao local de implantação da moradia no lote. A promessa do “cavalo dado”, nesse momento ainda em realização, aconselha evitar discordâncias com os técnicos, definindo uma relação restrita a formalidades para legitimação de decisões previamente tomadas. Segundo Kapp (2012, p. 467), esse distanciamento “frustra e arrefece” o engajamento popular, situação visivelmente percebida no povoado analisado, quando a doação do bem se impõe tendo como condição sua aceitação passiva.

Buscando aderência aos objetivos gerais do Plano Mais IDH, a construção das unidades habitacionais incluía “ações socioeducativas” e de geração de renda e capacitação profissional⁵. Enquanto as primeiras se caracterizaram pela descontinuidade das reuniões e baixa adesão dos beneficiários,

⁴ O PMCM se propunha a “Desenvolver ações socioeducativas que possibilitem, aos beneficiários, uma intervenção crítica e qualificada frente às questões do cotidiano: Ações de Educação Sanitária, Ambiental e Patrimonial despertando-os para o exercício da cidadania; Ações de Mobilização e Organização Comunitária; Ações de Educação Financeira; Ações de Pós-ocupação”, bem como “Promover curso de capacitação de Geração de Trabalho e Renda, respeitando os interesses e as potencialidades produtivas e de mercado: Ações de Capacitação de Geração de Trabalho e Renda” (MARANHÃO, 2015b, p. 6).

com o casal se alternando para cumprir a presença obrigatória nas explanações dos técnicos de Serviço Social (BURNETT *et al.*, 2017), a segunda iniciativa programática se materializou principalmente por meio da contratação, pelas empresas construtoras, de mão de obra local para execução de fundações e alvenarias. Mas as exigências de formalização dos contratos de trabalho e uso de equipamentos de proteção individual (EPI) reduziram significativamente tais iniciativas a eventuais possibilidades de ganhos ocasionais, sem consequências para qualificação profissional dos envolvidos.

Inseridas no processo maior, que dá prioridade à construção e entrega de unidades habitacionais, as etapas desse tipo de ações que incluem participação popular, como reitera Kapp (2012, p. 467), tendem a se tornar tarefas pouco valorizadas no processo, sendo realizadas marginalmente pelos assistentes sociais. Desta forma, “pouca ou nenhuma influência terão sobre os processos e produtos, por já existirem anteriormente estruturas prefixadas que nortearão o projeto”, reduzindo-se, segundo Azevedo (2008, p. 90), a uma “participação restrita ou instrumental”, situação confirmada durante a pesquisa de campo.

Esse tipo de intervenção certamente “anula as qualidades microlocais” (KAPP, 2012, p. 471) e dificulta a possibilidade de ação e intervenção dos moradores ao longo do tempo. Logo, nem a participação de assistentes sociais nem a presença de arquitetos e engenheiros garantem o sucesso do programa em termos de justiça social, perpetuando a “dominação social na forma da tutela” (KAPP, 2012, p. 471).

Tais padrões habitacionais normatizados e acatados pelos

arquitetos, formas materiais de violência simbólica, podem ser claramente observados na casa oferecida pelo PMCMM, expressão de uma moradia urbana e que pouco conversa com o modo de morar rural, com seus usos incorporados ao viver camponês. As significativas diferenças entre a sociedade camponesa e a sociedade moderna-capitalista, ou simplesmente urbana, segundo Woortmann (1990), estão relacionadas com o valor que as categorias terra, trabalho e família têm em cada uma delas e acabam refletindo em modos de vida e de morar também diferenciados.

[...] Neste último tipo de sociedade, as três categorias acima referidas existem, mas elas podem ser separadamente umas das outras: a terra não é pensada em função da família e do trabalho, mas em si mesma, como uma coisa ou uma mercadoria. A família é também pensada em si, sem relação com o trabalho ou a terra, o mesmo acontecendo com o trabalho, que pode mesmo ser pensado como uma abstração, como um “fator”. Temos, então, no primeiro caso um modelo relacional e, no segundo, um modelo individual, tanto no plano das categorias, como no plano das relações sociais e das pessoas: estas são, nas sociedades camponesas, seres relacionais constituídos pela totalidade e, nas sociedades modernas, seres individuais constituintes da totalidade, vista esta como agregado de indivíduos “em contrato”. (WOORTMANN, 1990, p. 23).

Para além do comprometimento de práticas cotidianas no espaço da moradia do Programa, a construção transplantada de outras regiões do país resulta em uma habitação alheia às condições ambientais em que foi implantada. Elementos tradicionalmente incluídos na autoconstrução rural – como a elevação da cobertura para além das paredes internas, proporcionando livre circulação da ventilação entre os cômodos da moradia, a presença de paredes vazadas, que facilitam também a troca de ventilação entre a parte externa e

interna – inexistem na casa do PMCM, pensada a partir de critérios de inviolabilidade e privacidade que determinam o viver urbano.

A confirmação da superioridade do conforto térmico, acústico e lumínico nas habitações autoconstruídas do povoado em relação às unidades do programa foi dada pela resistência de algumas famílias contempladas em demolirem suas moradias de taipa de mão e adobe, muitas delas atualmente abrigando membros idosos, resistentes a se adaptarem à nova construção. Ação identificada com processos de dominação e violação dos modos de morar tradicionais da região, a exigência de demolição de casas de taipa de mão e tijolos de adobe sinaliza o desmonte das técnicas tradicionais do morar camponês da região, com o apagamento de marcas materiais do saber-fazer local, fortemente vinculado à precariedade e resistência do viver das populações rurais.

Além dessas questões, a funcionalidade da nova habitação também foi motivo de estranheza para o camponês de Pequizeiro. A cozinha do tipo “americana” incorporada à sala, além de impossibilitar o uso do fogão à lenha, comumente encontrado nas habitações rurais do estado como alternativa econômica ao fogão a gás, subverte a divisão simbólica dos espaços masculino e feminino na moradia das camadas populares, estudados por Woortmann (1982). Por meio do trabalho de campo, foi percebida a tentativa de adaptação das famílias à nova moradia. Após a interferência estatal, com a saída dos técnicos e a entrega das moradias, as famílias empreenderam o processo de adequação dos espaços ao seu modo de vida, apropriando-se do que lhes foi entregue, agora sem interferências externas, adequando a casa às suas

necessidades particulares e recursos disponíveis.

Trazendo o conceito de apropriação, Serfaty-Garzon (2003) afirma que sua concepção carrega duas ideias principais: a primeira acontece quando há adaptação de alguma coisa a um uso; a segunda, de tornar alguma coisa própria e que decorre da primeira. A autora relata que este tornar algo seu quer dizer adaptá-lo a si, “transformá-lo em uma expressão de si, o que faz com que a apropriação seja, ao mesmo tempo, uma apreensão do objeto e uma dinâmica de ação subjetiva sobre o mundo material e social” (PINHEIRO; SILVA, 2018, p. 262).

Logo, a ação da apropriação é definida também como um modelo de “mão-dupla”, o qual, além da transformação do espaço, ocorre concomitantemente à modificação do sujeito, que vai envolver a identificação simbólica relacionada a aspectos afetivos e cognitivos dessa relação pessoa-espaço (POL, 1996; VIDAL, 2002; VIDAL; POL, 2005). Durante as visitas de campo, as transformações percebidas no espaço envolvido no processo de apropriação foram, principalmente: construção do fogão a lenha na parte externa da casa – popularmente chamado de alpendre –, sob beirais ou em estruturas anexas. As Figuras 2 e 3 ilustram algumas das adaptações encontradas no povoado.

Figura 1 – Casa do PMCMM com construção de alpendre



Fonte: Gomes (2020).

Figura 2 – Casa do PMCMM e cozinha autoconstruída em anexo



Fonte: Gomes (2020).

Nas análises dos processos internos de adaptação para apropriação, fica patente a rigidez dos espaços, que dificulta e mesmo impede a disposição confortável de mobiliário e eletrodomésticos das famílias. Situação que esclarece as razões de manutenção das antigas moradias e justifica expansões feitas com materiais tradicionais de estruturas anexas à nova casa, na busca de melhor acomodar todos os moradores. As Figuras 4 e 5 exibem o interior de uma das casas da amostra, expondo a dificuldade em setorizar ambientes e de acomodar alguns móveis de dimensões maiores, como as camas.

Figura 3 – Disposição de móveis e eletrodomésticos na sala



Fonte: Gomes (2020).

Figura 4 – Disposição do mobiliário no dormitório



Fonte: Gomes (2020).

Há, na aplicação dessa política pública, uma violência simbólica que desrespeita e desconsidera o modo de morar rural, assim como as particularidades e demandas de cada família participante. Entretanto, antes de discutir o termo violência e suas classificações, é importante apresentar a concepção de Bourdieu (1989) de poder simbólico, pois tem relação direta com os tipos de violência aqui apresentados. Para aquele autor, a violência está intrinsecamente ligada ao poder dos que exercem comandos que normalmente são instituídos e reconhecidos. Bourdieu afirma também que, para além dessa autoridade, há um poder invisível, o poder simbólico,

exercido a partir da cumplicidade e concordância, mesmo que inconsciente, daqueles que estão sujeitos a esse controle. O poder simbólico assume então uma forma transformada e legitimada de outras formas de poder.

Esse conceito denuncia os mecanismos de poder e dominação que se fazem presentes em muitas dimensões da vida em sociedade e que puderam também ser observados na aplicação do programa em análise. Este poder é reproduzido principalmente por meio de discursos, formas midiáticas, comunicação em geral, e mostra-se como um instrumento político que visa, de forma sutil, à manutenção das desigualdades sociais. Logo, esse poder simbólico acaba dando origem a uma violência simbólica, pois Bourdieu afirma ser o símbolo um instrumento de integração social que, legitimando o exercício do poder, cria o consenso sobre a dominação e sua aceitação. Nas palavras do autor, são:

[...] instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre outra [...] dando o reforço da sua própria força que as fundamenta e contribuindo assim, [...] para a domesticação dos dominados. (BOURDIEU, 1989, p. 11).

No caso da aplicação do PMCMM em Pequizeiro, a utilização do poder simbólico pôde ser identificada desde o início do processo. Ao oferecer uma habitação adjetivada como digna, o programa desqualifica todas as casas que não seguem seu padrão e tipologia, rebaixando, por meio do poder simbólico, as construções tradicionais de taipa de mão e tijolos de adobe.

Tratando-se da violência e suas diversas facetas, para compreender a complexidade de uma delas, faz-se necessário

considerar suas tipificações, uma vez que existe entre elas uma correlação extremamente relevante. Galtung (2003) estabelece três tipos de violência: violência direta, violência indireta ou estrutural e violência simbólica ou cultural. A primeira delas é tida como um acontecimento, é identificada quando se pode reconhecer dentro da situação violenta um emissor, normalmente é mera manifestação de algo, e não a origem do problema.

Já a violência indireta ou estrutural é tida como um processo, e nele não é possível identificar um emissor personificado. É originada por um conjunto de estruturas consolidadas que não permitem a satisfação das necessidades mais básicas de parcela da sociedade. Para Galtung (2003), o terceiro tipo de violência, a simbólica ou cultural, é tida como uma constante que se mantém igual durante longos períodos, devido às lentas transformações que acontecem relacionadas à cultura. Galtung (2003) define violência simbólica como:

Aquellos aspectos de la cultura, el ámbito simbólico de nuestra existencia (materializado en la religión e la ideología, la lengua y el arte, las ciencias empíricas y ciencias formales) que pueden utilizarse para justificar o legitimar la violencia. Estrellas, cruces y medias lunas; banderas, himnos y desfiles militares; el omnipresente retrato del líder, discursos y carteles incendiarios. Los rasgos citados son los símbolos de una cultura, no la cultura en sí misma. (GALTUNG, 2003, p. 7).

Esse tipo de violência resulta em danos que afetam mentalidades, crenças, valores, modos de pensar e agir, entre outros, sendo um tipo de violência usado para manter o *status quo* (GALTUNG, 2003, p. 10). Como exemplo, foi percebido, durante a pesquisa de campo, que algumas das famílias selecionadas para participação no PMCMM possuíam casas

espaçosas e confortáveis, nitidamente melhores que a pequena casa oferecida pelo programa, mas que aceitaram realizar a permuta influenciadas por mecanismos que reproduzem essa violência simbólica a qual são submetidos.

Assim, identifica-se que a violência simbólica tem o poder de impor o reconhecimento e legitimidade de uma forma de cultura hegemônica, excluindo e desconsiderando culturas diferentes, normalmente de segmentos populares. Para além de suas consequências práticas no cotidiano das famílias contempladas, pode-se perceber a implantação do PMCM como uma violência simbólica/cultural que, ao oferecer aos participantes uma nova habitação que desconsidera e menospreza seu modo tradicional de construir e morar, contribui para a dominação social. Mas o poder simbólico do Estado, usado para legitimar esse tipo de violência e frustrar o camponês que estranha o produto entregue, atende simultaneamente a interesses mercadológicos envolvidos, entregando padrões construtivos a beneficiados, incapacitados politicamente de contestar a qualidade do produto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação de um programa habitacional massivo em áreas de grandes precariedades sociais expõe de maneira evidente seu caráter de violência simbólica, muitas vezes despercebidas no contexto urbano, em que uma aparente homogeneidade social parece predominar. Ignorando os determinantes regionais e locais da realidade que configuram condições de vida e trabalho, a pretensão em resolver a questão

habitacional com modelos concebidos para outros contextos resulta em contrastes culturais que se materializam na relação imposta entre o produto e a família beneficiada.

As diretrizes do programa mostram que, com o objetivo de promover acesso à habitação digna, esse menospreza as habitações tradicionais construídas com materiais alternativos, acessíveis aos camponeses e compatíveis com seus modos de vida. Para além da questão técnica que impôs o projeto arquitetônico sem possibilidade de adaptações, a pretensão de mudança de hábitos e comportamentos dos beneficiários, “educando-os” para a vida nas novas casas, restringiu-se a irregulares oficinas de “educação familiar”, sem compromisso algum com proposta de mudança de mentalidade para viver a nova casa.

Após receberem a “dádiva”, constata-se o empenho dos beneficiados em adequarem suas novas casas às suas condições materiais, desconsideradas pelo programa, entretanto os escassos recursos e a tecnologia adotada dificultam ou impossibilitam adaptações bem-sucedidas. Será possível, dadas as relações sociais intrínsecas em processos de violência simbólica, efetivar revisões em programas habitacionais do gênero analisado? A produção de moradias pelo Estado é compatível com valorização cultural das camadas populares, contribuindo para além da qualidade material de vida com afirmação política de populações despossuídas?

Parece evidente que a concretização do PMCMM agrava as condições de dominação, em um processo dialético de renovação e aprofundamento constantes, dado que processos de dominação precisam ser constantemente atualizados. Para isso, muitas das políticas públicas, processos “civilizados”

de dominação, atacam frontalmente condições econômicas e valores culturais construídos por grupos sociais desfavorecidos, como o de camponeses de Pequizeiro, confrontados “com escolhas que não estão preparados a fazer” (FATHY, 1980, p. 36).

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. C. *Ensaio sobre a realidade maranhense*. São Luís: IPES, 1984.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. Modelos de análise das políticas públicas. *Sociologia, problemas e práticas*, Lisboa, v. 3, n. 83, p. 11-35, jul., 2017. Disponível em: <http://journals.openedition.org/spp/2662>. Acesso em: 17 jul. 2018.

AZEVEDO, A. *Brasil: a terra e o homem*. São Paulo: Companhia Editorial Nacional-Universidade de São Paulo, 1970.

AZEVEDO, S. Estratégias de gestão. MCidades, Secretaria Nacional de Habitação. Política Habitacional e a Integração de Assentamentos Precários. Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos. Brasília, DF, 2008.

BARBOSA, Z. M. O global e o regional: a experiência de desenvolvimento no Maranhão contemporâneo. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, Blumenau, SC, v. 1, n. 1, p. 113-28, 2013. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/rbdr/article/view/3651>. Acesso em: 8 jan. 2019.

BOURDIEU, P. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas, SP: Papirus, 2003. BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. *Decreto n. 6.040*, de 7 de fev. de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 14 jun. 2019

BRASIL. Ministério da Saúde. Situação do Saneamento no Brasil. Sistema de Informação de Atenção Básica [SIAB]. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?siab/cnv/SIABCbr.def>. Acesso em: 11 fev. 2018.

BURNETT, F. L. O Plano Mais IDH: do município à região? Globalização e planejamento no Maranhão. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 7., Santa Cruz do Sul, RS, 2015. *Anais[...]*. Santa Cruz do Sul, RS, 2015. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/13325/2491>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BURNETT, F. L. Política Habitacional Rural e Moradia Camponesa no Maranhão. *Arquitetura Revista*, São Leopoldo, RS, v. 15, n. 2, p. 331-50, jul./dez. 2019. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/arquitetura/article/view/arq.2019.152.07/60747140>. Acesso em: 25 jul. 2019.

BURNETT, F. L. Transformações produtivas, permanências socioeconômicas, embaraços políticos: desafios do planejamento territorial no Maranhão atual. *Revista Política e Planejamento Regional*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 177-88, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://www.athuar.uema.br/?p=284>. Acesso em: 13 mar. 2019.

BURNETT, F. L.; SOUSA, C. R.; OLIVEIRA, A. M. N.; VIEIRA, N. F.; GOMES, A. M.; FARIAS, A. G. *O Plano mais IDH e a produção habitacional Contribuições para melhoria das condições de vida e trabalho na área rural dos municípios de Belágua e Cajari, Maranhão – Relatório de pesquisa*. São Luís, 2017.

BURNETT, F. L. (Org.). *Arquitetura como resistência: autoprodução da moradia popular no Maranhão*. São Luis: Eduema/Fapema, 2020.

CABRAL, M. S. C. *Caminhos do Gado*. Conquista e ocupação do Sul do Maranhão. São Luís: SIOGE, 1992. COSTA, I. B.; MESQUITA, H. M. *Tipos de habitação rural no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1978.

FAGUNDES, J. R.; CAMPIGOTTO, L.; ZONTA, P.; CETOLIN, S. F. Análise das Metas do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) no Contexto Nacional. *Revista do Desenvolvimento Regional*, Taquara, RS, v. 10, n. 2, p. 35-48 jul./dez. 2013. Disponível em: https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/29/pdf_7. Acesso em: 28 jan. 2019.

FATHY, H. *Construindo com o povo – arquitetura para os pobres*. Rio de Janeiro: Salamandra; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1980.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO [FJP]. Déficit Habitacional no Brasil 2013-2014. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2016. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=76697>. Acesso em: 15 fev. 2018.

GALTUNG, J. Cultural violence. *Journal of Peace Research*, Manoa, v. 27, n. 3, p. 291-305, ago. 1990. Disponível em: <https://www.galtung-institut.de/wp-content/uploads/2015/12/Cultural-Violence-Galtung.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.

GOMES, A. M. “*A cavalo dado não se olha os dentes*”. Uma análise do programa minha casa meu maranhão e de como o camponês se apropria da nova moradia em Pequizeiro, Belágua. 2020. 185 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional) – Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. *Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD)*. Síntese de indicadores 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso 23 maio 2020. Acesso em: 17 jul. 2019.

LEFEBVRE, H. *De lo rural a lo urbano*. 4. ed. Barcelona: Ediciones Península, 1978.

KAPP, S. Direito ao espaço cotidiano: moradia e autonomia no plano de uma metrópole. *Cadernos Metrôpole*, São Paulo, SP, v. 14, n. 28, p. 463-83, 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/metropole/article/view/14818>. Acesso em: 5 jun. 2020.

MARANHÃO (Estado). *Memória da produção habitacional*. Status dos Programas Habitacionais. Secretaria Adjunta de Habitação. Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano. São Luís, 2012a. [Power Point para discussão interna].

MARANHÃO (Estado). Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano (SECID). *Plano Estadual de Habitação de Interesse Social – PEHIS*. São Luís, 2012b. Disponível em: <http://www.secid.ma.gov.br/files/2014/09/Sum%C3%A1rio-Executivo-Plano-Estadual-de-Habita%C3%A7%C3%A3o-de-Interesse-Social-do-Maranh%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2019.

MARANHÃO (Estado). *Comitê Gestor do Plano de Ações Mais IDH. Plano de Ações Mais IDH: Caderno de Projetos*. São Luís: Mimeo, 2015a.

MARANHÃO (Estado). Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano (SECID). *Projeto Minha Casa, Meu Maranhão*. São Luís: 2015b. [Mimeo].

MESQUITA, B. A. Notas sobre dinâmica econômica recente em Área Periférica: mudanças na estrutura produtiva do Maranhão. In: CONFERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO, 2., Brasília, 2011. *Anais [...]*. Brasília: Ipea, 2011. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area4/area4-artigo33.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2020.

PINHEIRO, R. L.; SILVA, A. P. S. Apropriação do espaço e psicologia histórico-cultural: reflexões e apontamentos para possíveis aproximações. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, Rio de Janeiro, v. 70, n. 3, p. 259-273, set./dez. 2018. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-52672018000300018&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 ago. 2020.

POL, E. La apropiación del espacio. In: IÑÍGUEZ, L.; POL, E. (Org.). *Cognición, representación y apropiación del espacio*. 9. ed. Barcelona: Universitat de Barcelona Publicacions, 1996. p. 45-62.

SERFATY-GARZON, P. L'appropriation. In: *Dictionnaire critique de l'habitat et du logement*. Paris: Armand Colin, 2003. p. 27-30.

SILVA, O. F.; WANDER, A. E.; STEFANO, J. G.; DIDONET, A. D. Produção de arroz e feijão em municípios com menores Índices de Desenvolvimento Humano na região do Matopiba, Brasil. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, Blumenau, v. 4, n. 1, p. 181-205, 2016. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1053613/producao>

de-arroz-e-feijao-em-municipios-com-menores- indices-de-desenvolvimento-humano-na-regiao-do-matopiba-brasil. Acesso em: 16 jun. 2020.

TROVÃO, J. R. *O Processo de ocupação do território maranhense*. São Luís, MA: IMESC, 2008.

VIDAL, T. El procés d’apropiació de l’entorn: una proposta explicativa i la seva contrastació. 2002. 324 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Universitat de Barcelona, Barcelona, Espanha, 2002.

VIDAL, T.; POL, E. La apropiación del espacio: una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares. *The UB Journal of Psychology*, Barcelona, v. 36, n. 3, p. 281-98, 2005. Disponível em: <https://revistes.ub.edu/index.php/Anuario-psicologia/article/view/8593>. Acesso em: 18 ago. 2020.

WOORTMANN, K. “Com parente não se neguceia”: o campesinato como ordem moral. *Anuário antropológico*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. 11-73, 1990. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6389>. Acesso em: 21 jul. 2020.

WOORTMANN, K. Casa e família operária. *Anuário Antropológico*, Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. 119-50, 1982. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6139>. Acesso em: 21 jul. 2020.

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA IMPLANTAÇÃO DO BANHEIRO SECO COMO ALTERNATIVA PARA PROMOÇÃO DE SAÚDE EM DEZ COMUNIDADES RURAIS MARANHENSES

Carlos Di Stefano Silva Sousa *

João José Pessoa Mota **

Alessandro Costa da Silva ***

Resumo

A participação social de comunidades rurais maranhenses na implantação do banheiro seco como alternativa para a promoção de saúde foi analisada. A pesquisa apresenta os resultados alcançados pelo projeto Tecnologias Alternativas para o Tratamento de Água e Dejetos Humanos na Região do Baixo Munim-MA, desenvolvido pela Universidade Estadual do Maranhão e financiada pelo CNPq, entre os anos de 2010 e 2012. Para implantação dos banheiros secos, foram usadas diretrizes sociais e ambientais contemporâneas que permitiram a participação social no processo de implantação da tecnologia. A partir de uma leitura técnica e acadêmica, e considerando a realidade socioeconômica e sanitária das comunidades alvo, o banheiro seco, modelo Bason, apresenta-se como uma alternativa adequada para a promoção de saúde nas comunidades pelos seus pressupostos de baixo impacto ambiental, melhoria das condições sanitárias da população local, e possibilidades de participação social no processo. Entretanto, no que diz respeito a seu uso nas dez comunidades

* Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional
stefanosousa@hotmail.com Universidade Estadual do Maranhão

** Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional
j.mota.consultoria@hotmail.com Universidade Estadual do Maranhão

*** Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional
alessandro.silva@pq.cnpq.br Universidade Estadual do Maranhão

percebeu-se acentuada limitação na medida em que os banheiros não estão sendo utilizados com grande frequência. Por fim, pode-se inferir que essa realidade está vinculada a pouca difusão de informações sobre o tema.

Palavras-chave: Participação social. Banheiro seco. Promoção de saúde. Comunidades rurais maranhenses. Bason.

SOCIAL PARTICIPATION IN IMPLEMENTATION OF DRY BATHROOM AS ALTERNATIVE TO PROMOTE HEALTH IN TEN RURAL COMMUNITIES IN MARANHÃO

Abstract

In this paper we analyze social participation of rural communities from Maranhão in implementation of dry bathroom as alternative to promote health. The research shows the results of the project Alternativa Technologies to Water and Sewage Treatment in Baixo Munim-MA Region. The project was developed by Universidade Estadual do Maranhão sponsored by CNPQ, between 2010 and 2012. In order to do the implementation of dry bathrooms the project used social and environment contemporary guidelines that allowed social participation in the process of implementation of the technology. From a technical and academic reading, and considering social, economic and sanitary reality of target communities, the dry bathroom Bason model appears as suitable alternative to promote health in the communities by their low environment impact, improvement of sanitary conditions of local population and possibilities of social participation in the process. However, concerning their use in those ten communities it was noticed limitation to the extend that the bathrooms are not used as often as it was expected. In conclusion, it is possible to infer that such reality is linked to a low degree of dissemination of information on the theme.

Keywords: social participation. Dry bathroom. Health promotion. Rural communities from Maranhão. Bason.

Introdução

Apesar de seu acentuado desenvolvimento econômico, o Brasil ainda apresenta desigualdades sociais que também se refletem no acesso aos principais serviços de saneamento básico. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE –, 55,45% dos domicílios brasileiros têm acesso à rede geral coletora de esgotos, e 24,46% dispõem da fossa rudimentar como principal forma de coleta dos esgotos sanitários. No Estado do Maranhão, a rede geral coletora de esgotos abrange 11,65% dos domicílios, enquanto a fossa rudimentar é utilizada em 45,14% dos domicílios pesquisados (IBGE, 2010).

Estimativas da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES – apontam que em decorrência do crescimento demográfico e dos limitados investimentos e projetos no setor, a universalização do acesso aos serviços de coleta e tratamento dos esgotos sanitários no Brasil está prevista para o ano de 2034. Em tal contexto, 13 milhões de brasileiros não têm acesso a banheiro no domicílio. O registro nacional de 20 mil óbitos anuais por doenças diarreicas deriva das dificuldades que a população enfrenta quanto ao acesso às instalações hidrossanitárias adequadas, contribuindo para que enfermidades dessa natureza sejam responsáveis por mais da metade dos gastos públicos com saúde no Brasil (ANDREGHETO, 2010).

Para modificação dessa realidade, a Política Nacional do Saneamento Básico com escopo instituído pela Lei

Federal 11.445/2007 estabelece, dentre outras diretrizes, que os projetos de saneamento básico devam contribuir para a melhoria da qualidade de vida com soluções compatíveis com as características socioeconômicas e culturais, e priorizar a participação das comunidades alvo nos processos de elaboração e execução (BRASIL, 2007a).

Como alternativa para a promoção de saúde, o projeto Tecnologias Alternativas para o Tratamento de Água e Dejetos Humanos na Região do Baixo Munim-MA, desenvolvido pela Universidade Estadual do Maranhão – UEMA – e financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq –, implantou dez unidades de banheiros secos modelo Bason em comunidades situadas na zona rural dos municípios de Axixá, Cachoeira Grande, Icatu, Morros e Presidente Juscelino no Estado do Maranhão, entre os anos de 2010 e 2012 (SILVA *et al*, 2013).

A proposta seguiu as principais diretrizes sociais e ambientais contemporâneas e, considerando a realidade socioeconômica e sanitária das comunidades alvo, pautou-se em metodologias de trabalho coletivas com utilização dos Diagnósticos Rurais Participativos (DRP's) que possibilitaram a participação social nas atividades de implantação dos banheiros secos. O DRP definido por Chambers (1994a e 1994b) e Verdejo (2010) é um método desenvolvido no âmbito das ciências sociais que se apoia na participação social e visa identificar as necessidades e aspirações comunitárias a partir de suas próprias percepções. Os questionários investigativos e a convivência entre pesquisadores e comunidades para realização de observações *in loco* são dois instrumentos básicos do DRP direcionados para as comunidades situadas na zona

rural.

Partindo dos resultados alcançados pelo projeto, o objetivo deste artigo é analisar a participação social no processo de implantação do banheiro seco como alternativa na promoção de saúde na zona rural. Destacam-se a metodologia utilizada para o desenvolvimento do projeto, a sua execução, e os seus resultados.

Revisão bibliográfica

A preocupação com as questões sanitárias e a sua influência sobre a saúde humana remonta ao contexto da Primeira Revolução Industrial no século XVIII. Desde então, abordagens teóricas são desenvolvidas a fim de fornecer subsídios metodológicos e práticos para a interpretação e resolução de problemas que afetam a saúde humana. Dentre esses subsídios está o conceito de promoção de saúde que, originário dos estudos desenvolvidos pela Organização Mundial da Saúde – OMS – e publicado em 1986 na Carta de Ottawa, representa “O processo de capacitação da comunidade para atuar na melhoria de sua qualidade de vida e saúde, incluindo uma maior participação no controle deste processo” (OMS, 2002, p. 19).

Souza e Freitas (2009) destacam que a relevância desse conceito consiste em direcionar os projetos realizados sobre bases comunitárias para possibilitarem a participação social na busca por soluções que visem à modificação de determinada

realidade. Assim, o desenvolvimento de projetos relativos à promoção de saúde deve priorizar a utilização dos recursos naturais e sociais comunitários sustentavelmente. É necessário que as comunidades saibam identificar suas aspirações e necessidades para modificarem favoravelmente o ambiente em que vivem.

Para que os projetos relativos à promoção de saúde alcancem seus objetivos, há três estratégias essenciais: a mobilização, a mediação e a capacitação das comunidades para o desenvolvimento das atividades a serem realizadas. A mobilização e a capacitação propiciam o desenvolvimento dos trabalhos com a participação das comunidades alvo, e a mediação representa a responsabilidade das diversas instituições e atores sociais no desenvolvimento dos projetos.

As políticas e projetos relacionados à promoção de saúde possuem, por definição, caráter preventivo. O que se espera é a prevenção dos efeitos deletérios dos fatores físicos e ambientais sobre a saúde humana, especialmente aqueles cujas origens são as condições de saneamento básico, pois nas últimas décadas são debatidas soluções alternativas para as condições sanitárias inadequadas em que vive parte da população mundial (HELLER, 1998).

No Brasil, a Constituição Federal baliza o desenvolvimento das políticas públicas para o saneamento básico. O artigo 23 estabelece a competência dos poderes públicos de cuidar da saúde, proteger o meio ambiente e promover os serviços de saneamento; e os artigos 196 e 225 definem a saúde e o meio ambiente equilibrado como direitos fundamentais. A Política Federal de Saneamento Básico também estabelece que o desenvolvimento das políticas, programas e projetos voltados

para o saneamento básico devem priorizar e incentivar alternativas que visem à melhoria da qualidade de vida, das condições ambientais e de saúde pública, e a adequação para o atendimento das populações rurais e tradicionais com soluções compatíveis com as suas características econômicas e culturais. Devem possibilitar também a participação social das comunidades alvo em seu processo de desenvolvimento (BRASIL, 1998; 2007a).

Mesmo que a universalização do acesso seja uma das diretrizes da Política Federal de Saneamento Básico, o saneamento básico no Brasil não está acessível a todos. 55,45% dos domicílios brasileiros têm acesso à rede geral coletora de esgotos, enquanto 24,46% utilizam a fossa rudimentar. No Estado do Maranhão, a rede geral coletora de esgoto abrange 11,65% dos domicílios, enquanto a fossa rudimentar é utilizada em 45,14% dos domicílios pesquisados. Na zona rural do Estado 0,38% dos domicílios possuem rede coletora de esgotos (IBGE, 2010).

Deve-se ter claro que o acesso aos serviços de saneamento básico está vinculado às estruturas socioeconômicas do país, de forma que a parcela da população sem acesso a esses benefícios corresponde àquela que dispõe de menor poder aquisitivo e que habita a zona rural.

Diante dessa problemática, e com objetivo de apresentar alternativas para promoção de saúde em comunidades rurais maranhenses, o projeto Tecnologias Alternativas para o Tratamento de Água e Dejetos Humanos na Região do Baixo Munim-MA, desenvolvido pela Universidade Estadual do Maranhão e financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, implantou dez

unidades de banheiros secos modelo Bason em comunidades na zona rural dos municípios de Axixá, Icatu, Cachoeira Grande, Morros e Presidente Juscelino no Estado do Maranhão, entre os anos de 2010 e 2012. A implantação dos banheiros (um banheiro por comunidade) visou à promoção de saúde e à melhoria da qualidade de vida das populações locais que não têm acesso às redes coletoras de esgotos sanitários, e que enfrentam dificuldades de acesso às redes de abastecimento de água potável (SILVA *et al*, 2013).

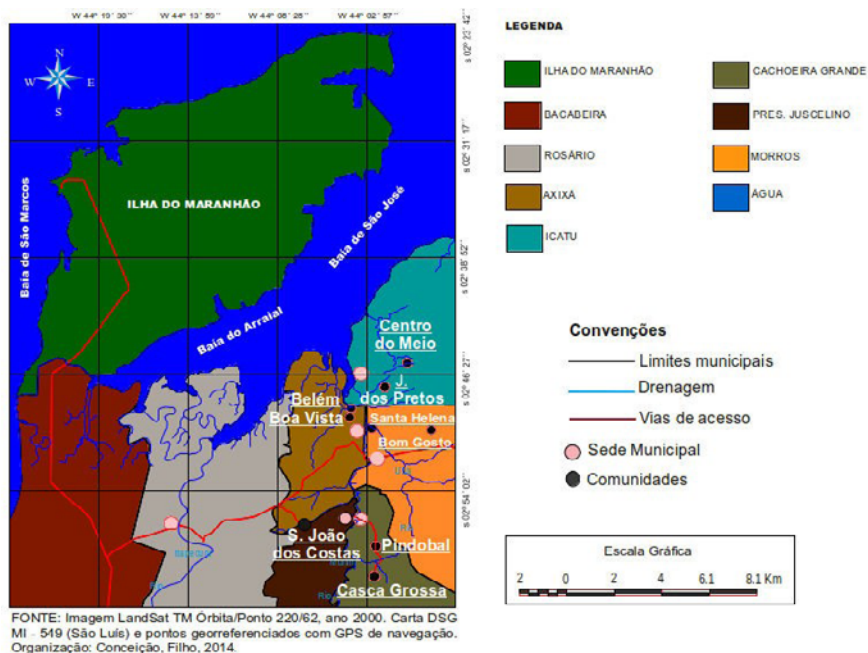
Metodologia

A escolha dos municípios de Axixá, Cachoeira Grande, Icatu, Morros e Presidente Juscelino para implantação dos banheiros baseou-se nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística sobre a abrangência da rede geral coletora de esgotos. Nos municípios selecionados, o acesso a esse serviço situa-se entre 0,06% (Cachoeira Grande) e 1,09% (Morros) dos domicílios (IBGE, 2010).

Para a escolha das comunidades, priorizaram-se aquelas cujos membros participaram do projeto de formação dos Comitês de Bacia Hidrográfica do Munim, e considerou a bacia hidrográfica como unidade de planejamento das ações (SILVA *et al*, 2009, 2010 e 2013). Foram escolhidas as seguintes comunidades: 1. Axixá: Belém e Boa Vista; 2. Cachoeira Grande: Pindobal e Casca Grossa; 3. Icatu: Centro do Meio e Jacaré dos Pretos; 4. Morros: Bom Gosto, Santa Cecília e Santa Helena; 5. Presidente Juscelino: São João dos Costas. Na figura

01 são apresentadas as suas localizações geográficas.

Figura 01. Localizações geográficas das comunidades.



Fonte: Pesquisa de campo (2013).

O desenvolvimento do projeto compreendeu sete etapas. Primeiramente foi realizado o planejamento geral das ações que consistiu em reuniões para discutir o desenvolvimento das atividades. Após o levantamento das características socioeconômicas e ambientais das comunidades, bem como dos tipos de banheiros secos e suas características construtivas, escolheu-se o modelo de banheiro seco compostável Bason em virtude do baixo custo e fácil manutenção. Posteriormente foram selecionados materiais bibliográficos que deram

suporte à elaboração de materiais didáticos referentes à tecnologia, como vídeos e cartilhas, que foram apresentados e distribuídos aos participantes das oficinas e capacitações.

Para a realização dos Diagnósticos Rurais Participativos (DRP's), seguiram-se as diretrizes propostas por Chambers (1994a e 1994b) e Verdejo (2010) que permitiram a realização dos trabalhos de campo. Nessa fase, aplicaram-se questionários cujas respostas foram fornecidas pelos chefes de famílias, perfazendo o seguinte quantitativo de entrevistados: Belém (20); Boa Vista (30); Casca Grossa (20); Pindobal (35); Centro do Meio (25); Jacareí dos Pretos (30); Bom Gosto (28); Santa Cecília (32); Santa Helena (31); São João dos Costas (28).

Logo após foram realizados convites e mobilizações das comunidades para as atividades referentes à implantação dos banheiros. Os convites e as mobilizações foram realizados com auxílio de pessoas que atuaram como facilitadores. Em sua maioria, eram pessoas conhecedoras das realidades das comunidades, como os presidentes de associações comunitárias.

As atividades referentes à implantação dos banheiros propriamente dita compreenderam a capacitação e a realização de oficinas nas comunidades. Os participantes dos DRP's e outros interessados foram convidados a participar da apresentação da tecnologia nas próprias comunidades. Após o processo de capacitação, foram realizadas as oficinas para construção dos banheiros secos. Assim como a capacitação, as oficinas ocorreram aos finais de semana (sábados) e os participantes foram ensinados como se constrói o Bason. Por fim, foi realizada a tabulação dos dados com elaboração de gráficos e tabelas para mostrar os resultados mais importantes

com auxílio de registros fotográficos do processo de implantação dos banheiros.

Características das comunidades

As comunidades selecionadas para implantação dos banheiros secos localizam-se na zona rural dos municípios de Axixá, Cachoeira Grande, Icatu, Morros e Presidente Juscelino. A partir dos trabalhos de campo e das aplicações dos Diagnósticos Rurais Participativos (DRP's) constatou-se que, em sua maioria, as comunidades praticam a agricultura, a pesca e a extração vegetal. Essas são atividades de subsistência desenvolvidas a partir de técnicas tradicionais características das comunidades situadas na zona rural do Maranhão. No mesmo sentido, foram analisados os serviços de saneamento básico. No quadro 01 é apresentada a síntese das características socioeconômicas e sanitárias das comunidades.

Quadro 01. Características socioeconômicas e sanitárias das comunidades.

Comunidades	Atividades econômicas	Coleta de esgotos			Abastecimento de água			Armazenamento de água		
		Fossa rudimentar	Fossa séptica	Outra	Poço	Rio	Outra	Tanque	Caixa d'água	Outra
Belém	Pesca e extração vegetal	70%	28%	2%	77%	23%		92%	7%	1%
Boa Vista	Pesca	80%	18%	2%	12%	88%		93%	6%	1%
Pindobal	Agricultura e pesca	87%	10%	3%	75%	25%		95%	3%	2%
Casca Grossa	Agricultura	90%	6%	4%	90%	10%		96%	3%	1%
Jacareí dos Pretos	Agricultura	95%	3%	2%	20%	80%		98%	1%	1%
Centro do Meio	Agricultura	74%	25%	1%	80%		20%	94%	5%	1%
Bom Gosto	Agricultura	97%	2%	1%	72%	28%		96%	3%	1%
Santa Cecília	Agricultura	94%	4%	2%	35%	65%		97%	2%	1%
Santa Helena	Pesca	84%	15%	1%	30%	70%		91%	8%	1%
São João dos Costas	Pesca	86%	10%	4%	67%	33%		95%	2%	3%

Fonte: Pesquisa de campo (2013).

Os resultados observados no quadro 01 mostram que as comunidades não possuem acesso às redes gerais coletoras de esgotos, predominando o uso das fossas rudimentares. Por sua vez, as fossas rudimentares são modelos de sumidouros não impermeabilizados com pequena profundidade, no máximo 1,50m, que potencializam a contaminação do solo, das águas

subterrâneas e demais recursos hídricos, e a proliferação de vetores e microrganismos patógenos. No que se refere ao abastecimento e armazenamento de água, predominam formas tradicionais que são soluções desenvolvidas pelas próprias comunidades para suprir suas necessidades face à ausência dos serviços públicos.

Dentre as comunidades trabalhadas, Jacareí dos Pretos caracteriza-se enquanto comunidade tradicional (quilombola) segundo os critérios estabelecidos pela Política Nacional para o Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT -, instituída pelo Decreto Nº 6.040/2007. A comunidade é um grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal e possui título de propriedade comunitária da terra concedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Por solicitação própria, tramita no mesmo órgão processo para o seu reconhecimento como comunidade quilombola. O reconhecimento visa conservar as práticas, os costumes e a religião da comunidade e obedece ao princípio da ancestralidade (BRASIL, 2007b; ALMEIDA, 2006; INCRA, 2008).

As demais comunidades também possuem títulos de propriedade comunitária da terra concedido pelo Instituto de Colonização e Terras do Maranhão - ITERMA. A concessão fundou-se na regularização fundiária para que as comunidades possam gozar dos direitos inerentes à propriedade da terra e, em alguns casos, sejam contempladas por programas governamentais para produtores rurais. Não há, no ITERMA ou no INCRA, processos para o seu reconhecimento como comunidades tradicionais baseados nos critérios definidos na PNPCT (ITERMA, 2013; INCRA, 2013).

Participação social na implantação dos banheiros

Para verificar a viabilidade social do banheiro seco como alternativa para a promoção de saúde partiu-se da análise sobre a percepção das comunidades em relação à tecnologia. Os resultados obtidos mostraram que nas comunidades trabalhadas poucos conheciam essa alternativa para o tratamento dos dejetos humanos e a consequente promoção de saúde. Na tabela 01 é apresentado o percentual de conhecimento das comunidades em relação ao banheiro seco.

Tabela 01. Conhecimento em relação ao banheiro seco.

Comunidades	Conhecimento em relação aos banheiros secos	
	Sim	Não
Belém	10%	90%
Boa Vista	5%	95%
Casca Grossa	5%	95%
Pindobal	5%	95%
Centro do Meio	10%	90%
Jacaréí dos Pretos	10%	90%
Bom Gosto	15%	90%
Santa Cecília	10%	85%
Santa Helena	5%	95%
São João dos Costas	10%	90%

Fonte: Pesquisa de campo (2013).

A tabela 01 mostra que nas comunidades trabalhadas parcela significativa dos entrevistados não conhecia o banheiro seco como alternativa para o tratamento dos dejetos humanos e a promoção de saúde, realidade explicada a partir da perspectiva de Dagnino (2004 e 2009). Para o autor, a pouca difusão de informações sobre as tecnologias alternativas constitui um dos obstáculos à sua utilização.

A dificuldade de acesso à informação é potencializada em razão das deficiências dos serviços de educação ambiental prestados pelos poderes públicos. Embora o artigo 54 da Lei Estadual de Recursos Hídricos estabeleça a obrigatoriedade da inserção de educadores ambientais em comunidades situadas na zona rural (MARANHÃO, 2011), esse dispositivo não está sendo cumprido, pois as comunidades nunca foram visitadas por educadores ambientais.

Nas comunidades que apresentaram maior percentual de conhecimento em relação ao banheiro seco – Belém, Bom Gosto, Centro do Meio, Santa Cecília, São João dos Costas e Jacaré dos Pretos – verificou-se que alguns moradores haviam participado de palestras e cursos realizados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMA – e pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Além disso, a participação de representantes de todas as comunidades no projeto de formação do Comitê de Bacia do Baixo Munim, realizado por Silva *et al* (2009 e 2010), também favoreceu a difusão de informações sobre a tecnologia.

A pesquisa verificou também o percentual de interessados em participar das capacitações e das oficinas para implantação dos banheiros a fim de possibilitar maior conhecimento em

relação à tecnologia. Os resultados são apresentados na tabela 02.

Tabela 02. Interesse em participar das oficinas.

Comunidades	Percentual de interessados	
	Sim	Não
Belém	18%	82%
Boa Vista	20%	80%
Casca Grossa	14%	86%
Pindobal	22%	78%
Centro do Meio	15%	85%
Jacareí dos Pretos	25%	75%
Bom Gosto	20%	80%
Santa Cecília	20%	80%
Santa Helena	15%	85%
São João dos Costas	20%	80%

Fonte: Pesquisa de campo (2013).

A tabela 02 mostra que entre as comunidades o interesse em participar das capacitações para o desenvolvimento das atividades foi limitado. Explica-se essa realidade relacionando-a aos resultados apresentados na tabela 01, haja vista as relações de complementaridade. As tecnologias alternativas podem ser percebidas como retrocesso face à hegemonia exercida pelas tecnologias convencionais. É necessário esclarecer as comunidades sobre as vantagens e desvantagens de determinada tecnologia para que seja despertado o interesse em participar das atividades propostas, pois uma das condições para a participação social é a mudança de hábitos que nem sempre é aceita (DAGNINO, 2004 e 2009; VERDEJO, 2010).

Os resultados anteriores encorajaram a realização das capacitações e oficinas para difusão de informações. O processo de capacitação durou doze meses, tempo necessário para a mobilização, a articulação, e a socialização do projeto entre as comunidades. As oficinas Bason, que compreenderam a construção dos banheiros, duraram 24 meses.

Durante a realização das capacitações e oficinas foram considerados a dificuldade de acesso às comunidades, o regime pluviométrico da região, e o tempo disponível pelos moradores para acompanhar as atividades que, por esse motivo, foram desenvolvidas aos finais de semana (sábados). Também se evitou trabalhar no período chuvoso, o que dificultou o acesso às localidades. Na tabela 03 é apresentado o quantitativo de participantes no processo de implantação dos Bason's nas comunidades.

Tabela 03. Participação na implantação dos Bason's.

Comunidades	Total de participantes	
	Capacitação	Oficinas
Belém	20	08
Boa Vista	22	10
Casca Grossa	18	07
Pindobal	23	09
Centro do Meio	19	06
Jacareí dos Pretos	24	10
Bom Gosto	20	09
Santa Cecília	21	06
Santa Helena	17	07
São João dos Costas	19	06

Fonte: pesquisa de campo (2013).

Os resultados apresentados na tabela 03 mostram que houve pequena participação social no processo de capacitação e, em menor escala, na realização das oficinas nas comunidades. Chambers (1994a e 1994b) e Verdejo (2010) destacam que o desenvolvimento de atividades na zona rural pode enfrentar diversas dificuldades, dentre as quais a participação social é a mais significativa em razão do tempo disponível pelas comunidades.

Dagnino (2004 e 2009) também assinala que os processos de difusão das tecnologias alternativas ainda enfrentam um grande desafio relacionado à aceitação das comunidades para as quais são propostas. Tal acontece porque na maioria dos casos os processos de difusão dessas tecnologias e a sua consequente utilização são planejados fora das comunidades para as quais são pensadas, causando estranhamento e resistência social ao se chocarem com os fatores de ordem cultural.

Os resultados da tabela 03 são explicados na reciprocidade entre essas duas perspectivas. Conforme já destacado, a realização dos DRP's foi adequada ao cronograma e aos calendários das comunidades, as quais demonstraram pouco tempo disponível para o acompanhamento das atividades. Percebe-se, então, que o limitado tempo disponível pelos moradores atuou como um dos fatores determinantes do quantitativo de participantes nas capacitações e oficinas. Por outro lado, reconhece-se o banheiro seco como uma tecnologia estranha às comunidades conforme a tabela 01, da qual se extrai a média de conhecimento em relação à tecnologia (8,5%). Em tal contexto, o desenvolvimento do projeto bem como o próprio banheiro seco representaram inovações às

comunidades, contribuindo para que a maioria dos moradores não participasse efetivamente das atividades.

Considerações finais

O projeto de implantação dos banheiros secos apresentou como prerrogativa para implementação a perspectiva participativa de um diálogo constante com as comunidades. O processo de negociação, que foi iniciado com as mobilizações e articulações e a posterior socialização do projeto, pautou-se por metodologias participativas e coletivas por meio de técnicas do DRP.

Genericamente, a proposta apresentada pelo projeto (construção dos banheiros) seguiu as principais diretrizes políticas, sociais, e ambientais contemporâneas e, por isso mesmo, mostrou-se complexa em seu desenvolvimento. A partir de uma leitura técnica e acadêmica, o banheiro apresenta-se como alternativa adequada para o tratamento de dejetos humanos e promoção de saúde nas comunidades rurais maranhenses pelos seus pressupostos de baixo impacto ambiental, melhoria das condições sanitárias da população local, e possibilidades de participação social em sua implantação.

A partir dos resultados apresentados, afirma-se que as comunidades dispõem de recursos humanos que foram mobilizados para a implantação da tecnologia. Porém, cabe ressaltar que as comunidades não foram tão prestativas conforme resultados obtidos nos DRP's, possivelmente por estarem no campo (trabalhando) e pelo fato de o banheiro ser

coletivo e não para cada família. Outro fator destacado é que após a conclusão, as comunidades não usaram os banheiros conforme esperado, o que representou uma limitação ao projeto.

Essa situação permite tecer um conjunto de reflexões que condizem com os paradoxos, potencialidades e limites da sociedade moderna. Remete inicialmente ao convívio entre modernidade e tradicionalidade, uma vez que apesar de a sociedade contemporânea fundamentar-se nos pressupostos da modernidade, que incluem o desenvolvimento sustentável e a higienização, convive com o que se poderia designar atrasado, que em uma leitura menos pejorativa, também se relaciona à tradicionalidade.

Considerando que o tema de fundo para as ações do projeto relaciona-se às questões dos cuidados com o corpo, da higiene pessoal e dos hábitos íntimos, como o é o ato de “ir ao banheiro”, pode-se dizer que a sua problematização incorre em tocar nas relações, hábitos, e costumes íntimos. Remete às noções incorporadas e estruturantes das pessoas. Portanto, a sua modificação não ocorre de forma rápida através de sensibilizações na forma de palestras e conversas.

A comparação entre a ambiência dos tipos de banheiros trabalhados – o tradicional (fossa rústica, na qual o usuário faz suas necessidades de cócoras sobre um assoalho de madeira) e o banheiro concebido pelo projeto (banheiro seco no qual o usuário faz as suas necessidades sentado em um vaso) – as lógicas, as estéticas e as concepções veiculadas permitem, de forma perceptiva, dimensionar as diferenças e as dificuldades encontradas pelo projeto para a implantação do banheiro seco nas comunidades.

Por fim, conclui-se que o projeto mostrou a viabilidade da participação social no desenvolvimento de projetos vinculados à promoção de saúde nas comunidades rurais do Estado do Maranhão, na medida em que logrou a implantação dos banheiros e a participação social, mesmo que limitada, através do respeito aos costumes, calendários, opiniões e tempo disponível pelos moradores. De acordo com Botto *et al* (2005), essas ações são fundamentais para a difusão do banheiro seco como alternativa para a promoção de saúde.

Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas. Manaus: PPGSA/UFAM, 2006.

ANDREGHETO, Paula. Saneamento Básico: urgência sem pressa. In: Revista Brasil Sustentável, 2010, v.31, p.21-27. Disponível em: < http://www.cebds.org.br/media/uploads/brasil_sustentavel_pdfs/2010/brasil_sustentavel_31_nov-dez_2010.pdf>. Acesso em 07 junho 2013.

BOTTO, Márcio *et al*. Estudo da viabilidade técnica e social de tecnologias alternativas de saneamento em comunidades no Estado do Ceará. In: XXIII Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Fortaleza, 2005.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 25 agosto 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Federal 11.445 de janeiro de 2007. Brasília, 2007a. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em 25 agosto 2013.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto 6.040 de fevereiro de 2007. Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 20 novembro 2013.

CHAMBERS, Robert. The origins and practice of participatory rural appraisal. In: World development. v. 22, nº 10, pp. 953-954. Brighton: Elsevier Science LTD, 1994a.

_____. Participatory rural appraisal (PRA): challenges, potentials and paradigm. In: World development. v. 22, nº 7, pp. 1437-1454. Brighton: Elsevier Science LTD, 1994b.

DAGNINO, Renato Peixoto. A tecnologia social e seus desafios. In: FUNDAÇÃO BANCO DO BRASIL. Tecnologia Social: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004. p. 187-209.

_____. (org.). Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade. Campinas: IG/UNICAMP, 2009.

HELLER, Léo. Relação entre saúde e saneamento na perspectiva do desenvolvimento. In: Revista Ciência e Saúde Coletiva. v. 3, n 2, p. 73-84. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/csc/v3n2/7152.pdf>>. Acesso em: 04 março 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censodemográfico 2 0 1 0 . Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/popul/default.asp?z=t&o=25&i=P>>. Acesso em 25 agosto 2013.

INSTITUTO DE COLONIZAÇÃO E TERRAS DO MARANHÃO – ITERMA. Consulta ao banco de dados, acesso em 04 dez. 2013. São Luís, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. Processo Nº 54.230004154/2008-51: Regularização do Território Quilombola da Comunidade Jacaré dos Pretos – Icatu/MA no INCRA/MA. São Luís: INCRA, 2008.

_____. Consulta ao banco de dados, acesso em 05 dez. 2013. São Luís, 2013.

MARANHÃO. Poder Executivo. Diário Oficial 18/11/2011. Lei de Recursos Hídricos. n. 222. São Luís: Edigraf, 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. Carta de Ottawa. In: BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Projeto Promoção da Saúde. As Cartas da Promoção da Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

SILVA, Alessandro Costa *et al.* Qualificação de técnicos da Secretaria Estadual de Meio Ambiente visando a criação dos Pró-Comitês de bacias hidrográficas. Relatório Técnico do Edital MCT/CNPq/CT-Hidro nº038/2006. São Luís: EdUema-Sema, 2009. 148p.

_____. Capacitação de Secretarias Municipais de Meio Ambiente e membros de entidades envolvidas na temática da Gestão de bacias hidrográficas: o caso do Rio Munim, Ma. Relatório Técnico do Edital MCT/CNPq/CT-Hidro nº030/2007. São Luís: EdUema, 2010. 230p.

SILVA, Alessandro Costa da; FRANÇA, Nirany Reis. Cartilha - Método Bason - Banheiro seco. 2ª Ed. São Luís, 2010.

SILVA, Alessandro Costa da *et al.* Implantação de Tecnologias Alternativas para Tratamento de Resíduos Humanos em Comunidades Rurais do Baixo Muni, MA. Edital MCT/CNPq.CT-AGRO 027. São Luís, 2013. 178p.

SOUZA, Cezarina Maria Nobre; FREITAS, Carlos Machado de. Discursos de usuários sobre uma intervenção em saneamento: uma análise na ótica da promoção da saúde e da prevenção de doenças. Belém, 2009.

VERDEJO, Miguel Expósito. Diagnóstico rural participativo: guia prático/DRP. Brasília: MDA/Secretaria da agricultura familiar, 2010.

Entre o patrimônio cultural e o direito à moradia: desafios do papel social da Arquitetura e Urbanismo em Alcântara-MA

Luís Fernando de Sousa Araujo *

Grete Pflueger **

Resumo

A partir de um viés dialético, a pesquisa busca demonstrar, por meio de pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo, as contradições da política habitacional tradicional e por outro lado, apresenta a Assessoria Técnica, baseada na Lei 11.888/2008, como uma alternativa no acesso ao direito à moradia por parte das pessoas de baixa renda. Como objeto de estudo foi escolhido o bairro Baixão do Lobato, em Alcântara (MA), local de conflito fundiário devido à legislação patrimonial e ambiental da cidade. Por meio desse caso, constata-se que a assessoria apesar de se apresentar como uma alternativa para se cumprir a função social do projeto, possui dificuldades de execução como burocracia pública, falta de recursos, predominância do caráter assistencialista, e, não raro, interesses particulares e políticos contrários à garantia do direito à moradia. Assim, pode-se dizer que, mesmo o morador estando à margem dos processos decisórios, a política habitacional tradicional ainda se apresenta como opção principal no acesso à casa própria no Brasil.

Palavras-chave: Política habitacional; Assessoria técnica; Arquitetura; Patrimônio

* Mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional pela Universidade Estadual do Maranhão. E-mail: luisfernando.araujoo@gmail.com

** Doutora em Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (PROURB-UFRJ) e professora do curso de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação e, Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão. E-mail: gretepfl@gmail.com

Between cultural heritage and the right to housing: challenges of the social role of Architecture and Urbanism in Alcântara-MA

Abstract

From a dialectical bias, the research seeks to demonstrate, through bibliographic research and field research, the contradictions of traditional housing policy and, on the other hand, presents the Technical Advisory, based on Law 11888/2008, as an alternative in access low-income people's right to housing. As the object of study, the Baixão do Lobato neighborhood in Alcântara (MA) was chosen, a place of land conflict due to the city's patrimonial and environmental legislation. Through this case, it appears that the consultancy, despite presenting itself as an alternative to fulfill the social function of the project, has difficulties of execution such as public bureaucracy, lack of resources, the predominance of the assistance character, and often, interests individuals and politicians against the guarantee of the right to housing. Thus, it can be said that, even though the resident is at the margin of decision-making processes, traditional housing policy still presents itself as the main option in accessing home ownership in Brazil.

Keywords: Housing Policy; Technical Advisory; Architecture; Heritage.

INTRODUÇÃO

O acesso à moradia para as pessoas de baixa renda se apresenta, historicamente, como uma questão central nos governos. O investimento em moradia, além de aumentar a geração de emprego e renda, contribui de forma positiva para os programas políticos dos governantes. É preciso observar o fato de que as grandes construtoras do Brasil, em períodos de investimento maciço em obras públicas, como a construção de

casas, conseguem atingir lucros altíssimos. Embora o Estado tenha o interesse de melhorar a vida dos que não possuem casa, é fato que desde 1964 o déficit habitacional ¹ do Brasil se mantém na ordem de seis milhões de unidades. Segundo dados da Fundação João Pinheiro² – FJP – (2018) esses números chegam atualmente a 6.355.744 de unidades habitacionais.

A política habitacional tradicional representada pelo Banco Nacional da Habitação na década de 1970 mostrou-se ineficiente para resolver os problemas de moradia do país. Dessa forma, comunidades juntamente com técnicos (arquitetos e engenheiros) começaram a buscar alternativas para o problema, o que acabou contribuindo para a organização do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, em 1985. Segundo Maricato (1996) esse movimento congregava várias entidades e organizações sociais na busca por uma cidade mais justa e que oferecesse igualdade de condições para seus moradores, visando, segundo a autora, beneficiar principalmente os “espoliados urbanos”, ou seja, aquelas pessoas que em virtude do processo de urbanização e produção da cidade, a partir de lógicas mercadológicas, não conseguiam viver de maneira digna na cidade.

Como um dos desdobramentos da reforma urbana, pode-se dizer que essa cooperação entre técnicos e comunidade na luta pelo direito à moradia culminou, mais recentemente, na regulamentação da Lei n. 11.888/2008, a chamada Lei

¹ Noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018).

² “Criada em 1969, a Fundação João Pinheiro é uma instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Fonte de conhecimento e informações para o desenvolvimento do estado e do país, tem como característica a contínua inovação na produção de estatísticas e na criação de indicadores econômicos, financeiros, demográficos e sociais.” (MINAS GERAIS, 2019).

da Assistência Técnica, que, embora ainda tenha pouca expressividade em âmbito nacional, seu grande diferencial está na possibilidade de participação popular em todas as etapas do processo de execução das moradias. Os principais interessados, os moradores, estão presentes desde a fase de projeto arquitetônico, passando pela administração da obra e do orçamento, até a entrega final das construções. Nesse sentido, o foco não é aquecer a economia ou diminuir virtualmente a quantidade de “espoliados urbanos”, mas oferecer moradia de qualidade a quem realmente precisa, a partir de um projeto socialmente elaborado para resolver as demandas habitacionais das pessoas de baixa renda. No entanto, essa relação entre técnicos e comunidade já nasce com obstáculos metodológicos impostos em virtude da nomenclatura utilizada, que acaba hierarquizando e distanciando os sujeitos envolvidos no processo, como demonstrado por Kapp (2018):

Assistência conota uma adesão acrítica ao pressuposto da inferioridade social dos assistidos [...], enquanto assessoria condiz mais com uma perspectiva crítica dessas relações de dominação, ou seja, não necessariamente os técnicos são considerados autores das soluções habitacionais, pelo contrário, elas são pensadas e desenvolvidas em conjunto com os moradores (KAPP, 2018, p. 222).

A assistência técnica conota uma relação de assistencialismo dos técnicos para com a comunidade. Nesse sentido, adota-se aqui a nomenclatura **Assessoria Técnica**, pois entende-se que o papel social do arquiteto e urbanista, e por consequência do projeto, deve servir aos interesses do morador, e não ao de uma lógica projetual que tem se mostrado falha para resolver os problemas habitacionais das populações de baixa renda, quando é retirado das comunidades

o poder de decisão.

O mais recente programa habitacional executado a nível nacional, denominado Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) já havia contratado até 2016, 4.503.231 unidades no Brasil. Percebe-se que o programa avançou bastante por construir milhares de unidades habitacionais, no entanto, também é fato que não conseguiu fazer habitação de qualidade que pudesse melhorar o cotidiano dos moradores e das cidades. O Maranhão, por ser um dos estados mais pobres da federação, ganhou papel de destaque através do programa. Foram contratadas no estado um total de 174.278 unidades (MOREIRA *et al.*, 2017).

Na cidade de Alcântara, no Maranhão, o PMCMV, entre 2010 e 2014, chegou a construir 632 unidades habitacionais, tanto em áreas urbanas quanto rurais (MINHA... 2015). A cidade possui sítio histórico tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), desde 1948. Em 1980, devido a sua posição geográfica estratégica, recebeu a instalação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), uma base militar para lançamento de foguetes, ligado ao Ministério da Aeronáutica, que tinha como premissa alavancar o programa espacial brasileiro. Durante a instalação do CLA, diversas comunidades quilombolas foram expulsas de suas terras ou realocadas, mudando completamente seu modo de vida e de moradia (PFLUEGER, 2012).

Muitos moradores do bairro Baixão do Lobato em Alcântara se fixaram no local, devido ao êxodo rural provocado pela implantação do CLA. Com a aprovação da Lei Municipal n. 224/1997 – Lei de Uso e Ocupação do Solo –, que desconsiderou a ocupação existente e transformou o local em uma Área de Preservação Ambiental (APA), como forma de criar uma área de influência para proteger o entorno das edificações históricas, os moradores do bairro acabaram se

tornando ocupantes ilegais. Dessa forma, à margem dos programas habitacionais que beneficiaram a cidade, o processo de consolidação do bairro continuou em curso, e, sem fiscalização pública, várias famílias se instalaram após a lei.

O Ministério Público Federal (MPF), autor da ação civil pública protocolizada em 2011, exigiu da prefeitura um projeto de regularização fundiária para as casas. No entanto, a prefeitura, desde 2002, tinha o entendimento de que já havia resolvido a questão, em razão da criação da Emenda de Lei n. 272/2002, que transformava especificamente esse bairro em Zona de Expansão Urbana, o que permitiria sua ocupação. Porém, a Lei n. 224/1997 não poderia sofrer alteração sem anuência do MP e do IPHAN – Superintendência do IPHAN no Maranhão – já que Alcântara é tombada a nível federal. Dessa forma, a emenda não foi reconhecida pelo Ministério Público, que exigiu em 2018 da prefeitura novo estudo para a regularização fundiária.

QUADRO HABITACIONAL NO MARANHÃO E A ASSESSORIA TÉCNICA

Com relação à Assessoria Técnica no Maranhão, diferentemente de outros estados, ainda há poucas experiências. O Conselho de Arquitetura e Urbanismo tem encorajado o maior engajamento de arquitetos e engenheiros nessa questão, pois acredita-se que pode ser benéfico para o país, visto que cerca de 85% das construções no Brasil não possuem acompanhamento técnico. É a chamada autoconstrução (CAU/BR, 2015). Inclusive, esse seria um dos objetivos da Lei da Assistência Técnica

(11.888/2008), que segundo Leitão (2014) pode ser comparado ao Sistema Único de Saúde (SUS), para área da saúde, ou à Defensoria Pública, para a área da justiça.

Seguindo nessa linha de raciocínio, o Maranhão possui uma grande demanda para assessoria técnica, pois segundo a Fundação João Pinheiro (2018) o déficit habitacional apurado no estado estava na ordem de 392.308 unidades, sendo 172.333 nas áreas urbanas e 219.975 nas áreas rurais. O maior quantitativo nas áreas rurais revela uma característica local que se difere dos demais estados da federação, onde o déficit se concentra mais nas áreas urbanas.

Sobre a inadequação dos domicílios³, a Fundação João Pinheiro (2018) apontou a quantidade de unidades habitacionais que não fazem parte do déficit, mas que apresentam alguma inadequação. São famílias que possuem uma habitação, porém não vivem com qualidade de vida devido aos seguintes fatores considerados: inadequação fundiária (27.816 unidades); domicílios sem banheiro (6.767 unidades); domicílios com pelo menos um tipo de carência de infraestrutura (484.799 unidades); adensamento excessivo (29.312 unidades) e cobertura inadequada (9.017 unidades). Os dados apresentados se referem apenas às áreas urbanas.

Na área rural, no que concerne a comunidades quilombolas, antigos posseiros e ribeirinhos, a demanda mais urgente é por regularização fundiária e posterior adequação habitacional. Os conflitos urbanos também merecem destaque nessa questão, pois a expulsão de comunidades em assentamentos precários

³ Reflete problemas na qualidade de vida dos moradores. Não estão relacionadas ao dimensionamento do estoque de habitações e sim a especificidades internas delas: inadequação fundiária, domicílio sem banheiro, carência de infraestrutura, adensamento excessivo e cobertura inadequada (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018).

para ações de reintegração de posse ou por demanda do mercado imobiliário revela-se um grande obstáculo ao direito à moradia e ao cumprimento da função social da cidade (MARANHÃO, 2012).

Em Alcântara, por intermédio do PMCMV, até 2014, foram investidos 57 milhões de reais pela política habitacional (MINHA... 2015). O objetivo do programa na cidade era substituir as casas de taipa por casas construídas com alvenaria de tijolo cozido. Não era permitido qualquer intervenção na planta baixa por parte das famílias. Mesmo com a grande quantidade de dinheiro investido não se conseguiu inserir o morador nos processos decisórios, visto que o programa apresentava uma casa modelo para todas as famílias, sem considerar necessidades individuais ou aspectos climáticos e culturais para sua implantação e execução. O planejamento urbano e tampouco a política habitacional, nesse período, não conseguiu alcançar os moradores do bairro Baixão do Lobato; dessa forma, encontram-se segundo a legislação, com seus imóveis em situação irregular.

Essa situação é comum quando da ocorrência do êxodo rural, pois a escolha dos imigrantes de autoconstruir em áreas que não interessam ao mercado imobiliário, como terrenos públicos, encostas, sobre rios e em áreas de preservação ambiental ou patrimonial, decorre da falta de opção por lotes e casas com preços acessíveis oferecidos pelas imobiliárias ou pelo setor público. Não raro, as construções em áreas ilegais, acabam se tornando alvo de processos judiciais para despejo das famílias, muitas vezes, sem possibilidade de diálogo.

Nessa questão, também entra em discussão o papel social do arquiteto, que é muitas vezes discriminado por ser um

profissional que geralmente só a classe alta pode contratar. Essas novas possibilidades apresentadas pela assessoria técnica, portanto, podem projetar o arquiteto e o engenheiro como prestadores de serviço para toda a sociedade, revelando a importância do papel social também do projeto, principalmente para as pessoas de baixa renda (CUNHA *et al.*, 2007).

As experiências em assessoria têm mostrado que, não necessariamente a solução para os problemas são valorizadas, mas sim o processo para que as comunidades com força própria consigam articular suas demandas, sejam elas urbanas, habitacionais ou sociais, e a partir daí buscar melhorias em seus territórios. Nesse processo, é inconteste que há uma verdadeira apropriação do espaço e articulação de necessidades pelos moradores. Nesse âmbito, os arquitetos e engenheiros precisam, na verdade, estabelecer uma relação horizontal com os assessorados, o que pode se apresentar como um grande desafio para os profissionais. Para esclarecer melhor essa questão, Kapp e Baltazar (2016) ensinam:

Muitos grupos sociais foram historicamente destituídos de seus meios de sobrevivência, perdendo a capacidade de produzirem a si mesmos a partir da escassez, e passando a se submeter a contextos nos quais bens e serviços modernos – aos quais têm pouco ou nenhum acesso – representam o único padrão ‘digno’ de vida. O argumento comumente usado em favor da assistência e do assistencialismo é a dificuldade que esses grupos têm de superarem sua condição por conta própria. Contudo, há uma diferença relevante entre prestar assistência na perspectiva de que as pessoas se adaptem cada vez melhor a um padrão prescrito de necessidades e satisfações ou, inversamente, buscar uma assessoria na perspectiva de que consigam articular suas próprias demandas e orquestrar, com autonomia crescente, os meios de satisfazê-las (KAPP; BALTAZAR, 2016, p. 5).

Em virtude do problema fundiário existente em Alcântara os técnicos da prefeitura pensaram em uma estratégia de assessoria que pudesse mitigar o impasse entre as pessoas que moram no Baixão do Lobato, o Ministério Público e o próprio poder municipal.

ALCÂNTARA: DO PATRIMÔNIO CULTURAL AO DIREITO À MORADIA

O município de Alcântara está localizado na mesorregião Norte do estado do Maranhão, como mostra a Figura 1. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população estimada em 2018, no município, era de 22.083 habitantes. A renda média da população em 2016 estava em torno de 3,3 salários mínimos. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é de 0,573 (BRASIL, 2017).



Figura 1: Localização do município de Alcântara (sem escala). Fonte: Abreu (2006).

O local onde hoje existe a cidade de Alcântara foi inicialmente habitado pelos índios tapuios da aldeia Tapuitapera. Devido à localização estratégica em termos de segurança, guardada pela Baía de São Marcos, foi fundada e colonizada pelos portugueses em 1648 como uma vila religiosa. Sua expansão urbana ocorreu em volta das igrejas e edificações oficiais. Assim, até 1750 a vila, que passou a se chamar Santo Antônio de Alcântara, não sofreu grandes transformações de ordem econômica e social. No entanto, no final do século XVIII, conheceu seu apogeu, com a instalação de engenhos e fazendas e a construção de casarões e sobrados executados pela aristocracia, devido aos grandes ganhos com a exploração do algodão.

Com a abolição dos escravos, que se instalaram em quilombos longe do centro, e o declínio econômico do ciclo do algodão, a elite migrou para São Luís, capital do estado. Assim, entre o século XIX e boa parte do século XX, a cidade voltou a suas origens pacatas. Com a falta de investimentos públicos na cidade, e sem o apoio do setor privado, os prédios começam a sofrer processos de arruinamento devido ao abandono e ao vandalismo.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (na época denominado Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), diante do abandono e fragilidade das construções históricas de Alcântara, aprovou em 1948 seu tombamento como conjunto patrimonial, para que dessa forma pudesse realizar ações para a preservação. Em 1980 houve a implantação do Centro de Lançamento de Alcântara. Esse empreendimento trouxe muitas mudanças econômicas e sociais para a cidade a curto prazo, no entanto, a longo prazo,

não conseguiu mudar a situação de estagnação da cidade.

O crescimento urbano recente de Alcântara ocorreu mais pelo êxodo rural do que pela oferta de empregos na cidade. Muitas famílias foram morar na sede do município, em áreas periféricas do Centro Histórico. A Figura 2 demonstra a expansão urbana da cidade ao longo de sua história. É possível perceber o espraiamento da cidade a partir da implantação do CLA. A área denominada Baixão do Lobato é uma ocupação que se formou nessa época, onde atualmente há um conflito fundiário em curso e os moradores sofrem com a insegurança jurídica, por não possuírem os títulos de suas casas.

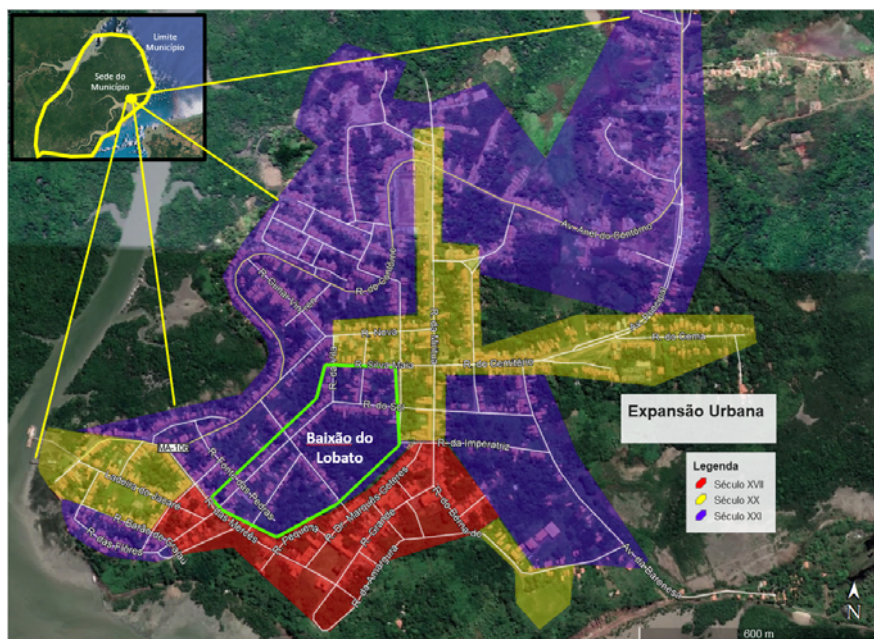


Figura 2: Expansão urbana de Alcântara entre 1648 e 2018. Em destaque APA Baixão do Lobato. Fonte: Pflueger (2002); Google Earth (2019).

Considerando que os bens naturais no entorno do casario

colonial poderiam servir como área de mitigação de impacto visual devido às novas edificações, e ainda que a paisagem urbana sem a preservação dos elementos naturais diminuiria seu valor histórico, “em 1990, foi apresentada uma proposta para a área de tombamento do sítio histórico que considerou, não apenas os bens de natureza urbana, arquitetônica e arqueológica, mas incluiu, também, os bens naturais [...]” (BRASIL, 2014). Também nesse ano o sítio foi tombado pelo governo estadual. Já em 2006, foi elaborado o Plano Diretor Participativo de Alcântara, mas sua execução torna-se complexa, devido à pouca capacidade técnica e recursos escassos, acrescentando a isso as várias nuances da cidade patrimônio, cidade espacial e cidade de conflitos fundiários.

ENTRE A LEGISLAÇÃO E A REALIDADE

A prefeitura de Alcântara não possui recursos técnicos suficientes para realizar a regularização fundiária de, pelo menos, 113 famílias que moram no bairro Baixão do Lobato, como é exigido pelo Ministério Público (MP). Além disso, o MP determina que a prefeitura impeça a construção de novas moradias no local, bem como realize ações de demolição daquelas que possuem mais de um pavimento, pois alega que influenciam na ambiência do casario histórico.

O que se percebe é que a urbanização da Zona de Preservação Ambiental do Baixão do Lobato é uma consequência da pouca organização municipal para adotar medidas preventivas com o objetivo de ordenar com qualidade

o crescimento populacional e a expansão urbana. A tipologia mais comum das casas do bairro está representada na Figura 3.



Figura 3: Fachada de casa típica no bairro Baixão do Lobato, em Alcantâra-MA. Fonte: Araujo (2019). (Arquivo do autor)

No começo da década de 1990, a prefeitura autorizou a exploração dessa área com algumas pessoas demarcando terrenos e construindo armações de casas de taipa. Após, era dado entrada com o projeto de edificação e pagamento de taxa de aforamento na prefeitura. Contudo, o IPHAN não liberou a área em questão para ocupação. Passado esse período, já na gestão seguinte, a área foi liberada totalmente com aforamentos para construção de casas.

Devido à urbanização da área, foi criada em 2002 a Emenda de Lei n. 272/02 modificando os dispositivos da Lei Municipal n. 224/97, que disciplina a ocupação urbana na sede do município de Alcântara, estabelecendo nova delimitação ao zoneamento da área do Baixão do Lobato, que era uma Zona de Preservação Ambiental e passou a ser uma Zona de Expansão Urbana. Com isso, a prefeitura tinha o objetivo de legalizar as ocupações. No entanto, os mapas oficiais não foram corrigidos, bem como a mudança foi feita sem anuência do IPHAN.

As pessoas que moram na Área do Baixão do Lobato se sentem ameaçadas com o risco de despejo, pois não possuem a titularidade da terra. Durante visitas ao bairro para levantamento da área e registro fotográfico, percebeu-se olhares curiosos – por vezes, pessoas entravam em suas casas e fechavam as janelas e alguns moradores chegaram a questionar os motivos da visita ao bairro. A situação revela que os moradores entendem que há uma situação de risco na área. A real demanda do MP exige da prefeitura a regularização fundiária dos lotes, pois, assim como o IPHAN, reconhecem que a situação de ocupação já se tornou irreversível, como mostra o fragmento textual retirado do processo que originou a sentença da Ação Civil Pública:

Desse modo, dada a irreversibilidade da situação observada na área em questão, entendemos que cabe agora, de modo urgente, disciplinar sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo de modo que o impacto já causado não seja ampliado e que os casos que destoam negativamente sejam revestidos (TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO, 2017, p. 5).

A maioria das famílias vive no local há pelo menos 15 anos. A prefeitura, inclusive, já instalou uma pré-escola no bairro (Figura 4) e existem comércios e prestação de serviços. Ou seja, a área já se consolidou como parte do tecido urbano da cidade. Além disso, na região existe uma insegurança gerada devido à presença do tráfico de drogas, o que indica o pouco investimento do poder público no local.



Figura 4: Creche municipal e casa típica no bairro Baixão do Lobato. Fonte: Araujo (2019). (Arquivo do autor)

A situação dos moradores é preocupante ao se constatar que muitos deles chegaram até o local porque foram retirados de suas terras em decorrência da implantação do CLA. Apesar dos instrumentos legais, que são usados indiscriminadamente pelo poder público e pela iniciativa privada para justificar

Com posse da solicitação do Ministério Público, uma equipe técnica formada por advogado, arquiteto e ambientalista da prefeitura se reuniu informalmente, em meados de 2018, para pensar em uma estratégia que pudesse resolver o impasse. A ideia seria fornecer uma parceria entre a prefeitura e os moradores, a fim de que estes conseguissem a regularização de suas casas.

Ao mesmo tempo, a Câmara de Vereadores, juntamente com representante do IPHAN e a equipe técnica, iniciou as discussões para modificação da Lei de Zoneamento da Cidade. Nessa nova proposta, a área do Baixão do Lobato seria modificada de Zona de Proteção Ambiental (ZPA) para Zona de Expansão Urbana (ZEU), ou seja, deixaria de ser uma zona restritiva para construção de casas e edificações, passando a se tornar uma zona liberada para expansão urbana, inclusive com acréscimos de novas construções. Esse mesmo processo já havia sido feito pela emenda de Lei n. 229/02. Contudo, dessa vez, a lei atualizaria o uso e ocupação do solo de toda a cidade, como solicitava o MP. Após 6 meses de discussões na Câmara, a proposta foi finalizada e levada à 3ª Superintendência do IPHAN, em São Luis, que apesar de ter apoiado a iniciativa da prefeitura, não incentivou a aprovação da lei, pois alegou que para as discussões deveria estar presente não só a sociedade civil, mas também o MP, a Defensoria Pública e técnicos do IPHAN, sob o risco de os vereadores serem acusados de improbidade administrativa, já que a cidade é tombada em âmbito federal.

Com a mudança para Zona de Expansão Urbana e com o auxílio da equipe técnica da prefeitura, seria possível oferecer o título de propriedade para os moradores do Baixão. No

entanto, diante das ressalvas do IPHAN, no final do ano de 2018, os vereadores engavetaram a proposta de atualização da lei. Assim, durante as reuniões da equipe técnica, foi constatado que seria inviável, sem a atualização da lei, realizar qualquer processo de entrega de títulos das propriedades.

Outra alternativa pensada pela equipe técnica foi que a comunidade se organizasse em torno de uma associação de moradores, para que se tornasse possível contratar uma assessoria técnica independente que prestasse suporte à comunidade na busca por seus direitos. No entanto, essa ação precisaria ser uma iniciativa da comunidade. Após essa reunião, o ambientalista e o arquiteto que faziam parte da equipe saíram do quadro de servidores da prefeitura e as discussões sobre a área foram cessadas.

O atual prefeito, quando questionado a respeito dessa situação, mostrou-se solidário com os moradores do bairro. Na opinião dele, as famílias devem permanecer no local. No entanto, quando perguntado se a prefeitura teria algum plano ou projeto, não deu resposta. O chefe de gabinete da prefeitura também foi procurado para falar sobre a situação, mas disse que desconhece o assunto. Durante a pesquisa, descobriu-se, ainda, que o Secretário de Infraestrutura e Serviços Públicos do município possui residência no Baixão do Lobato. Quando questionado mostrou-se bastante preocupado, porém não conseguiu responder a nenhum questionamento sobre a situação.

Uma contradição observada é que apesar de os moradores não possuírem título de propriedade, pagam impostos para a prefeitura pela ocupação dos lotes. Percebe-se, então, que a administração pública abre caminho para atingir seus

objetivos nesse caso de arrecadação, mas não para agir em favor do direito à moradia.

CONCLUSÕES

Dessa leitura, depreende-se que o objetivo da política habitacional não é resolver os problemas de moradia no Brasil. Pelo contrário, essa política tem gerado novas complexidades urbanas, que contribuem para o distanciamento do papel social da arquitetura no meio urbano.

Durante a pesquisa realizada, percebeu-se que a Assessoria Técnica é uma alternativa à política habitacional tradicional que não necessariamente potencializa a solução imediata para os problemas de moradia, mas foca no processo para que as comunidades, com força própria, consigam articular suas demandas e, a partir daí, busquem melhorias em seus territórios, o que corrobora para uma verdadeira apropriação do espaço pelos moradores.

A situação de Alcântara revela a dificuldade de uma cidade histórica, em compatibilizar a preservação ambiental e o seu patrimônio cultural com o direito à moradia, surgindo nesse cenário dinâmicas que prejudicam sua própria população, gerando inclusive conflitos fundiários.

A tentativa de realizar assessoria técnica à comunidade do Baixão do Lobato evidenciou a dificuldade de ação de profissionais que estão no quadro de servidores da prefeitura para a realização de um trabalho em prol das pessoas do próprio município. Essa situação é típica de pequenas cidades que

possuem quadro técnico e recursos orçamentários limitados. Além disso, o momento histórico da comunidade aponta uma certa desagregação das pessoas no tocante ao objetivo de lutar por seus direitos. A legislação – que é bastante desarticulada – dificulta a ação tanto de técnicos quanto da comunidade. Assim, a burocracia típica do setor público travou os processos participativos para a assessoria técnica no bairro.

No bairro Baixão do Lobato, após resposta encaminhada ao Ministério Público sobre a situação, as discussões sobre o assunto ficaram menos intensas. A aparente apatia dos moradores diante da situação, releva certa insegurança pelo desconhecimento de seus direitos. As forças políticas, nesse processo, não parecem estar interessadas em resolver o conflito fundiário. Dessa forma, a expansão do bairro continua em curso, avançando sobre a paisagem histórica.

REFERÊNCIAS

ABREU, R. L. Localização de Alcântara. Wikipedia, 2006. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Alc%C3%A2ntara_\(Maranh%C3%A3o\)#/media/Ficheiro:Maranhao_Municip_Alcantara.svg](https://pt.wikipedia.org/wiki/Alc%C3%A2ntara_(Maranh%C3%A3o)#/media/Ficheiro:Maranhao_Municip_Alcantara.svg). Acesso em: 26 set. 2019.

ALCÂNTARA (Município). Lei n. 224, de 1997. Dispõe Sobre O Plano de Preservação da Cidade de Alcântara/ma: Zoneamento Territorial, Preservação dos Bens Culturais, Naturais e Uso e Ocupação do Solo. Alcântara, MA, 1997.

ALCÂNTARA. Emenda n. 272/02, de 2006. Altera A Lei Municipal Nº224/97 Transformando A Zona de Preservação Ambiental Baixão do Lobato em Zona de Expansão Urbana. Alcântara, MA, 2006.

ALCÂNTARA. PREFEITURA DE ALCÂNTARA. *Levantamento urbano da APA Baixão do Lobato*. Alcântara: não consta, 2018. 10 p.

BRASIL. Lei n. 11.888/2008. Assegura as famílias de baixa renda Assistência Técnica Pública e Gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei nº 11.124/2005. Brasília, 24 de dezembro de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Alcântara. 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/alcantara/panorama>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Ministério do Turismo. *Alcântara (MA)*. 2014. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/345>. Acesso em: 5 abr. 2021.

CAU/BR. *Datafolha: como o brasileiro constrói*. 2015. Disponível em: <https://www.cau.br.gov.br/pesquisa2015/como-o-brasileiro-constrói/>. Acesso em: 30 out. 2017.

CUNHA, E. M. P. ARRUDA, A. M. V. MEDEIROS, Y. (org.). *Experiências em habitação de interesse social no Brasil*. Brasília: Ministério das Cidades, Secretária Nacional de Habitação, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Raquel de Mattos Viana. (org.). *Déficit habitacional no Brasil 2015*. Belo Horizonte - MG: FJP, 2018. 78 p. (6).

GOOGLE EARTH (*software*). Estados Unidos. Disponível em: <https://www.google.com.br/intl/pt-BR/earth/>. Acesso em: 14 set. 2018. Versão 2019.

KAPP, S. Grupos sócioespaciais ou a quem serve a assessoria técnica. *Rev. Bras. Estud. Urb anos Reg.* São Paulo, V.20, N.2, p.221-236, maio-ago. 2018.

KAPP, S; BALTAZAR A. P. Assessoria técnica com interfaces. In: Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 4., 2016, Porto Alegre. [Anais] Porto Alegre: Enanparq, 2016. P. 2 – 23.

LEITÃO, G. AT e projeto de arquitetura e urbanismo e de engenharia. In: SALAZAR, J; STROHER, L.; GRAZIA, G. (org.). *Assistência Técnica e Direito à Cidade*. Rio de Janeiro: Resenha Edições Ltda. Outubro 2014. p. 65 – 74.

MARANHÃO. Plano Estadual de Habitação de Interesse Social do Maranhão – Relatório Síntese Maranhão: Governo Estadual/Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano. Primeira Impressão: maio 2012. 77 p.

MARICATO, E. Reforma Urbana: limites e possibilidades uma trajetória incompleta. In: RIBEIRO, L. C. de Q.; SANTOS JUNIOR, O. A. dos (org.). *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 1996. 430 p.

MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. *Quem somos*. 2019. Disponível em: <http://novosite.fjp.mg.gov.br/a-fjp/>. Acesso em: 4 abr. 2021.

MINHA Casa Minha Vida: veja quantidade de imóveis entregues e recursos aplicados por cidade do Brasil. 2015. Disponível em: <http://www.deepask.com/goes?page=Programa-Minha-Casa-Minha-Vida:-Veja-quantidade-de-imoveis-entregues-e-recursos-aplicados-por-municipio-do-Brasil>. Acesso em: 28 nov. 2019

MOREIRA, V. de S.; SILVEIRA, S. de F. R.; EUCLYDES, F. M. Minha casa, minha vida em números: quais conclusões podemos extrair? In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 4º, 2017, João Pessoa. [Anais]. João Pessoa, 2017. p. 494 - 613.

PFLUEGER, G. *Propostas para preservação e valorização do patrimônio histórico, cultural e arquitetônico de Alcântara – Maranhão* São Luís: não consta, 2012. 60 p.

PFLUEGER, G. *De Tapuitapera a Villa D'Alcantra composição urbana e arquitetônica de Alcântara no Maranhão*. 2002. 139 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Desenvolvimento Urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2002.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO. Sentença n. PROCESSO N. 0014071-14.2011.4.01.3700. Relator: Juiz Ricardo Felipe Rodrigues Macieira. São Luís, MA, 6 de outubro de 2017. Ação Civil Pública. São Luís, 2017.

Da banalização das regiões metropolitanas ao Estatuto da Metrópole: será o fim das “metrópoles de papel”?

Eduardo Celestino Cordeiro

Resumo

O artigo analisa implicações da lei federal denominada Estatuto da Metrópole na banalização da criação de regiões metropolitanas (RM) no Brasil. Estudou-se o caso do Maranhão, a partir da perspectiva que entende essas regiões como meios institucionais pelo quais agentes políticos territorializam o espaço para viabilizar seus objetivos. Constatou-se que a lei federal refreou as tentativas de se criarem novas RM no Maranhão, mas não impediu a manutenção e a inclusão de município para além da conurbação intermunicipal das “metrópoles” das regiões já existentes; o que pode vir a ocorrer também nos outros estados, significando não o fim das “metrópoles de papel”, mas o crescimento territorial das já existentes.

Palavras-chave: Regiões metropolitanas. Estatuto da Metrópole. Instituição metropolitana. Metrópoles de papel.

The banalization of the Metropolitan Regions to Statute of the Metropolis: will it be the end of “paper metropolis”?

Abstract

The paper analyzes the implications of federal law called the Statute of the Metropolis on the routine creation of Metropolitan Regions (MRs) in Brazil.

Univeridade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

e-mail: celestinocordeiro@yahoo.com.br

The case of Maranhão was studied, from the perspective that understands these regions as institutional means by which political agents territorialize the space to make feasible its objectives. In conclusion, it was verified that the federal law stopped the attempts to create new RMs in Maranhão, but did not prevent the maintenance and inclusion of towns for beyond the conurbation of the “metropolises” of the existing regions; which may also occur in the other states, meaning not the end of the “paper metropolis”, but the territorial growth of the already existing ones.

Keywords: Metropolitan Regions. Statute of the Metropolis. Metropolitan institution. Metropolis of paper.

Introdução

Na década de 1970, a União criou nove regiões metropolitanas (RM) no Brasil, prerrogativa que então lhe era reservada. A partir de 1988, entretanto, quando os estados passaram a ter competência exclusiva para instituir as próprias RM, o número aumentou sensivelmente em menos de três décadas, mas a maioria dessas regiões administrativas não abarca espaços metropolitanos, deflagrando uma banalização do instrumento territorial. Objeções a isso não faltaram, e, em 2015, a lei federal denominada Estatuto da Metrôpole (EM) (Brasil, 2015) surge como uma promessa para pôr limites a tal fenômeno.

Esse quadro talvez resuma bem o contexto da questão em tela, mas é preciso fazer alguns adendos. Primeiro, a emergência das RM brasileiras como formas territoriais para a ação governamental é marcada pelo autoritarismo e pela centralização da parte de uma esfera de governo sobre outras (Souza, 2003, 2004). Em segundo lugar, depois da Constituição

Federal (CF) de 1988 (Brasil, 1988), apesar da margem legal para tanto, o salto numérico de RM criadas pelos estados não foi imediato. Por último, quando proposto o EM, em 2004, já era evidente a banalização do referido instrumento.

Alguns pontos guardam estreita relação. A associação histórica da RM aos objetivos de centralização e controle do regime militar (1967-1985) contrastava com os anseios políticos da Constituinte de 1988, que deu à matéria um tratamento periférico (Souza, 2004). Nada distante das constituições estaduais elaboradas no ano seguinte que, em sua maioria, não estabeleceram definições de RM pautadas em critérios funcionais de identificação dos espaços metropolitanos (Azevedo; Guia, 2004). Daí decorre que a hesitação inicial de muitos estados em criarem suas RM estivesse mais ligada ao estigma do período autoritário do que a restrições legais.

Mas certo sinal de ruptura ocorreu no início deste século, quando uma profusão de novas RM emerge pelo Brasil. Se, em tese, a instituição de RM é uma resposta política a questões associadas ao espaço metropolitano, o aumento do número desses territórios denotaria o crescimento de localidades onde municípios distintos se veem em conurbação com uma metrópole. Porém, como se verá adiante, não é esse o caso, pois a maioria dessas regiões são espaços sem configuração metropolitana; suas cidades-sede não passam de “metrópoles de papel”, como afirmou Cunha (2005) no caso de Londrina.

De qualquer modo, em meio às tentativas de se criarem RM no Brasil, o EM surge como proposta de um novo marco legal para tais iniciativas. Entre outros pontos, ele traria definições que diferenciasssem as RM das outras formas territoriais previstas no Artigo 25 da CF, isto é, as

aglomerações urbanas (AU) e as microrregiões. Exigiria ainda a observação de critérios para seleção dos espaços instituídos como metropolitanos, de modo a evitar a banalização do instrumento. Hoje em vigor, o EM realmente trouxe diretrizes nesses dois sentidos, mas resta saber se alcançará os efeitos pretendidos.

Nesse contexto, o presente trabalho visa analisar as implicações do EM na banalização das RM no Brasil, para responder se realmente a lei tem a capacidade de inibir esse fenômeno. A análise se baseia no caso do Maranhão e permite identificar: (1) onde estão formalmente enquadradas as atuais RM aí instituídas: (2) as possibilidades de se criarem novas conforme as definições do EM e as condições espaciais encontradas no estado e (3) a repercussão da lei federal em deliberações legislativas atinentes às RM maranhenses.

Para a exposição dos resultados, a próxima seção descreve os fundamentos legais e a incidência espacial do fenômeno aqui denominado *banalização das regiões metropolitanas no Brasil*. Em seguida, analisa-se o EM de modo a identificar, em suas definições e critérios, o que a lei caracteriza como RM ou AU, diretrizes a ser observadas pelos estados ao instituírem tais regiões. Na última seção antes da conclusão, o contexto das instituições de RM no Maranhão é apresentado junto com o exercício de enquadramento regional conforme as definições e critérios estabelecidos pelo EM.

A banalização da criação de regiões metropolitanas no Brasil: manifestação do fenômeno e sua viabilidade legal

A manifestação do fenômeno: quando e onde surgem as “metrópoles de papel”?

Há uma interpretação corrente segundo a qual, ao criar as primeiras RM no Brasil, o governo federal não primou por contemplar apenas os espaços metropolitanos. Fosse por “necessidades da estratégia de desenvolvimento econômico assumido” (Araújo Filho, 1996, p. 57) ou para servir como “braços avançados do governo federal nos territórios mais dinâmicos da federação” (Souza, 2004), a seleção dos territórios assim instituídos na década de 1970 não estaria limitada aos municípios conurbados a metrópoles.

Mas, rigorosamente, essa não era condição necessária para que dado conjunto de municípios fosse instituído como metropolitano. Isso porque a CF de 1967 não restringia a aplicação de tal instituto as áreas abarcadas por metrópoles; referia-se apenas a municípios que integrassem “a mesma comunidade sócio-econômica, visando à realização de serviços de interesse comum” (Art. 157, § 10).

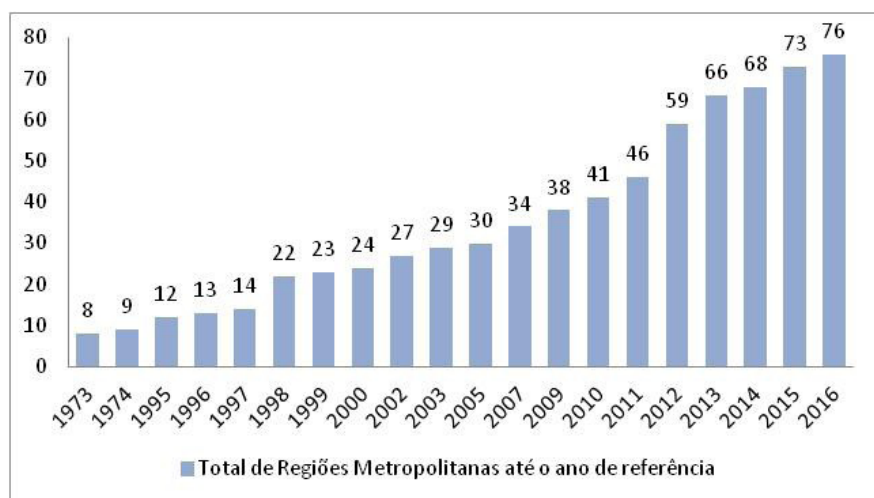
E mais, a União teria certo aval técnico, pois, segundo Araújo Filho (1996), a seleção das nove RM instituídas na época teria sido baseada em estudos colaborativos entre o Ministério do Planejamento (por meio do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada [Epea], atual Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [Ipea]) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Polêmicas à parte, a tese de que a instituição de RM no

Brasil ultrapassa os espaços efetivamente metropolitanos se confirma (e salta aos olhos) no contexto pós-1988.

Com a CF de 1988, são novos os condicionantes legais relativos à instituição de RM. Agora a cargo dos estados, a criação desses territórios atingiu até o fim de 2018 o total de 76 unidades – além de três regiões integradas de desenvolvimento econômico (Ride)¹ e quatro aglomerações urbanas (AU). A cronologia do processo revela o acentuado crescimento de RM instituídas depois de 1988, como se vê no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Crescimento do número de regiões metropolitanas no Brasil



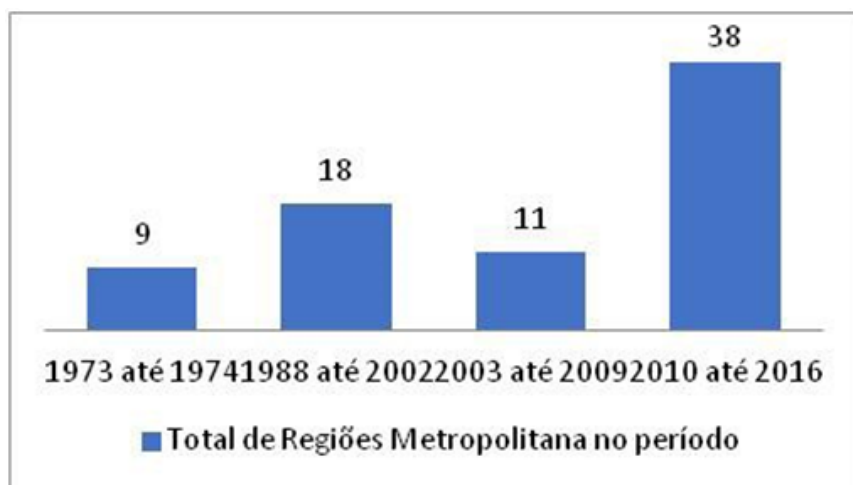
Fonte: Elaborado a partir das leis de criação das respectivas RM.

No Gráfico 1, são identificados quatros períodos nos

¹ As Ride seguem pressupostos e propósitos similares aos das RM, mas abrangem mais de um estado e foram instituídas pelo governo federal com base nos artigos 21, 43 e 48 da CF. São as seguintes: a do Distrito Federal e Entorno (GO e MG), a da Grande Teresina (PI e MA) e a de Petrolina-Juazeiro (PE e BA).

quais a criação de RM se deu em ritmos distintos. O primeiro corresponde às nove instituídas pela União nos anos de 1973 e 1974. Depois, da promulgação da CF, em 1988, até 2002, criaram-se mais 18 RM, excetuando-se as refundações legais. No terceiro intervalo, em cujo primeiro ano se cria o Ministério das Cidades, em 2003, formalizam-se mais 11 regiões em seis anos. Já o maior ritmo é registrado no quarto período, pois, em seis anos (entre 2010 e 2016), foram criadas 38 RM – simultaneamente aos trabalhos da Comissão Especial do EM (2011-2014) e de sua promulgação em forma de lei.

Gráfico 1 – Crescimento de regiões metropolitanas no Brasil por período

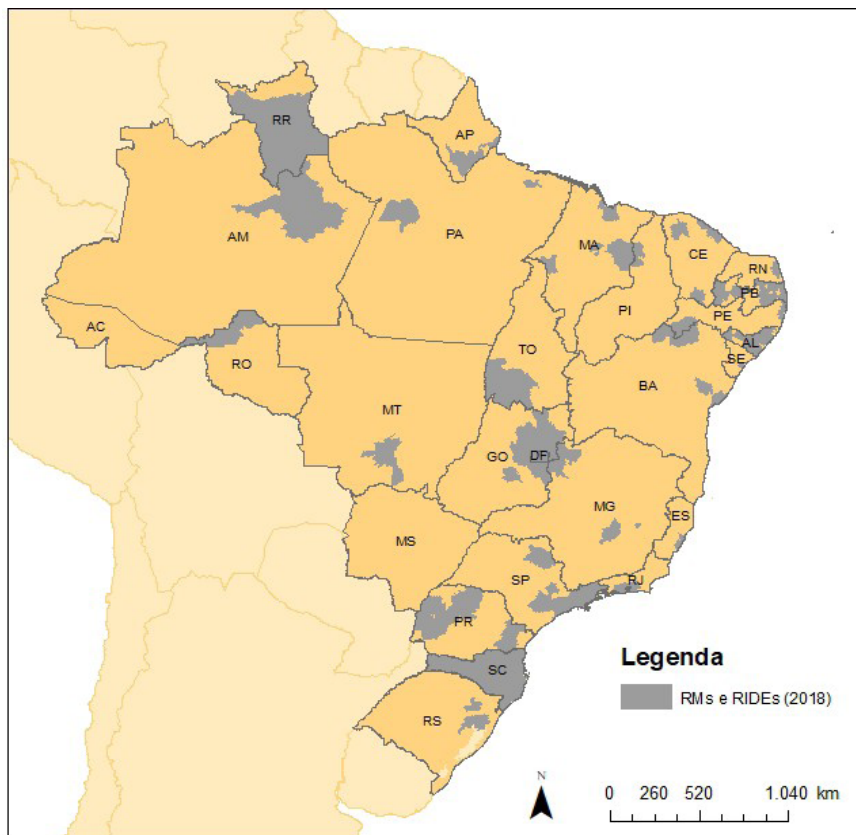


Fonte: Elaborado pelo autor.

Vendo apenas pelo prisma da lei, estaríamos, então, diante de uma realidade nacional marcada por espaços metropolitanos. Nessa perspectiva, quase todos os estados brasileiros apresentariam pelo menos uma metrópole ou

região em processo de metropolização (Mapa 1), com exceção do Mato Grosso do Sul e do Acre.

Mapa 1 – Regiões metropolitanas e Ride no Brasil até 2018



Fonte: Elaborado pelo autor.

No entanto, o rápido aumento do número de RM formais não corresponde à realidade espacial desse fenômeno metropolitano no país. Isso quando consideradas análises da urbanização do espaço brasileiro como as da série regiões de influência das cidades (Regic), produzidas pelo IBGE nos anos

de 1987, 1993 e 2007. Segundo a última Regic (IBGE, 2008), até 2007, existiam no país 12 metrópoles,² cidades que são também sede de alguma RM ou, no caso de Brasília, Ride (Mapa 2).

Todavia, isso não significa que, além das metrópoles identificadas pelo IBGE, em outras cidades brasileiras os processos urbanos não se estivessem (nem estejam) formando espaços metropolitanos. Inclusive, em 2015, o órgão federal identificou 26 espaços cuja dinâmica e configuração evidenciam processos e formas típicos da metropolização (IBGE, 2015). Apesar de a maioria não reunir condições suficientes que caracterizam uma metrópole, todos esses espaços apresentam indicadores próximos aos lineares metropolitanos considerados pelo IBGE no estudo citado de 2008.

Trata-se dos arranjos populacionais de grande concentração urbana (GCU), um tipo de arranjo populacional (AP) de maior porte. Esses são recortes espaciais nos quais municípios foram agrupados segundo critérios de integração “medida pelos movimentos pendulares para trabalho e estudo ou a contiguidade urbana” (IBGE, 2015).

Já o conceito de GCU refere-se aos AP “acima de 750.000 habitantes e os municípios isolados (que não formam arranjos) de mesma faixa populacional”, considerados também segundo “a magnitude de sua forma e dos seus aspectos econômicos” (IBGE, 2015, p. 49).

² O nome e o respectivo tipo urbano são São Paulo, a grande metrópole nacional, Rio de Janeiro e Brasília, metrópoles nacionais, e Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre, demais metrópoles brasileiras.

Vistas a partir da hierarquia dos centros urbanos (IBGE, 2008), as GCU revelam três situações. A mais óbvia é o fato de as 12 metrópoles brasileiras estarem situadas em GCU – afinal, as condições distintivas destas estão implícitas nas dos centros metropolitanos. O mesmo acontece com as 11 cidades de nível imediatamente inferior ao das metrópoles, isto é, as capitais regionais A – a primeira das três classes do nível, diferenciadas pelas letras A, B e C. Por fim, das 39 capitais regionais C, três são abrangidas por GCU (Mapa 2).

Mapa 1 – Distribuição das grandes concentrações urbanas – Brasil – 2010



Fonte: IBGE (2015, p. 50).

Então, as GCU reúnem cidades situadas nos dois primeiros níveis da hierarquia dos centros urbanos. Em termos espaciais, isso significa forte integração intermunicipal (indicada pelo fluxo diário de pessoas e a mancha urbana por onde circulam) e ampla área de influência (medida a partir da concentração de atividades-chave para os fluxos econômicos e políticos). Mesmo assim, nem todas correspondem a espaços metropolitanos.

Como se verá, as GCU se enquadram na definição de RM encontrada no EM, por abarcar metrópoles ou capitais regionais. Já o conceito de AP satisfaz a definição de AU presente na lei, pois diz respeito a um conjunto de municípios com forte complementaridade funcional e integração espacial. Os indicadores utilizados pelo IBGE aferem tanto os fluxos (no caso, o movimento pendular a trabalho ou estudo) como os fixos (das manchas urbanas intermunicipais) característicos do processo de conurbação.

Esse é um ponto relevante e será aqui demonstrado em momento oportuno. Antes, cabe ressaltar que, das 26 GCU, só a de Campo Grande, no Mato Grosso do Sul, não faz parte de RM ou Ride. Serão, pois, de instituições metropolitanas condizentes com a realidade empírica que pressupõem?

A resposta depende do espaço em questão e pode ser negativa quando considerados os limites da região – como no caso maranhense aqui estudado. Aliás, em escala nacional, nota-se que 47 RM instituídas no país nem mesmo abrangem áreas classificadas como GCU, como se depreende da comparação dos Mapas 1 e 2. Quaisquer que tenham sido as motivações políticas do fenômeno, ele tem sua viabilidade legal na própria CF, condicionantes identificadas no próximo

tópico.

A viabilidade legal das “metrópoles de papel”: condicionantes constitucionais

Em matéria de instituição de RM, a CF dá ampla liberdade aos estados. Trata-se de um direito subjetivo, competência a ser exercida de acordo com os princípios da conveniência e discricionariedade, seguindo o modal do permitido, não o obrigatório (Serrano, 2009). Essa liberdade legislativa é reconhecida na doutrina jurídica, que também constata haver indefinições constitucionais sobre a matéria, sendo isso razão de controvérsias políticas e jurídicas (Paula, 2013).

Na verdade, há alguns limites constitucionais que os legisladores estaduais devem obedecer ao criarem suas RM. A lei maior do Brasil, no parágrafo 3º do Artigo 25, exige três condições para o exercício dessa competência: (a) que se dê por lei complementar, (b) que incida em agrupamentos de municípios limítrofes e (c) que tenha o objetivo de “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.³

O mesmo se exige das outras duas formas regionais previstas no dispositivo legal, as AU e as microrregiões.

³ Na íntegra: “Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Brasil, 1988, Art. 25, §3º).

Assim, a CF apresenta uma *categoria* regional dividida em três classes, mas, além do enunciado nominal, nada mais diz sobre a diferenciação material de cada uma. E aí está a “abertura” constitucional que autoriza os estados a trabalharem com definições próprias de RM, AU e microrregião.

Não obstante possibilitar aos legisladores criarem RM compatíveis com a realidade espacial do respectivo estado, a mencionada “abertura” originária deu margem a semelhante in- definição por parte das Constituintes estaduais de 1989. De acordo com Azevedo e Guia (2004), na maioria das Constituições Estaduais não houve a preocupação de condicionar a criação de RM a critérios pautados na espacialidade metropolitana, que se limitaram a reproduzir as mesmas exigências e generalidade que constam na CF.

Por mais passível de questionamentos, certa definição legal que se remeta a critérios condizentes com a diferenciação espacial dos espaços metropolitanos permitiria “uma prevalência da discussão técnica sobre a política, na medida em que a criação de uma região metropolitana não depende exclusivamente da vontade e do interesse de grupos ou de políticos” (Firkowski, 2011, p. 9). Sem isso, a instituição de dada RM pode prescindir da realidade material que a pressupõe, o espaço metropolitano, e atender a objetivos distintos do, como diz a CF, “interesse comum” aos entes federados assim colegiados.

Nesses termos legais, há lugar para controversas interpretativas que pesam negativamente nos rumos políticos das RM como instâncias intergovernamentais. É isso que tem ocorrido, haja vista as contestações desta natureza dirigida ao Supremo Tribunal Federal (Paula, 2013) e a fragilidade do

quadro institucional das RM no país (Costa; Tsukumo, 2013). Foi diante de tudo isso que a proposição do EM ganhou força, trazendo a promessa de dirimir divergências jurídicas e alinhar esforços políticos.

Estatuto da Metrópole: os limites (federais) para a criação de regiões metropolitanas

O EM (Brasil, 2015) advém do Projeto Legislativo n. 3.460, submetido à Câmara dos

Deputados em 2004. Até então, havia 28 RM no país, mas outras 44 surgiram durante o trâmite da proposta. O projeto prometia, entre outros objetivos, estabelecer novos critérios para a instituição de RM e AU, de modo a garantir congruência entre o fato jurídico e a realidade empírica objeto de cada instrumento. Com efeito, o diploma legal traz definições nesse sentido, por dotar de circunscrição formal as palavras-chave encontradas no §3º do Artigo 25 da CF e estabelecer responsabilidades e critérios a serem observados pelos entes federados envolvidos nesse processo.

Por ora, interessam as alíneas I, V e VII do Art. 2º do EM, pois trazem definições de AU, metrópole e RM, respectivamente. Elas dão ênfase à realidade espacial, com destaque aos processos característicos de conurbação e metropolização. Apesar de não contemplar a diversidade de configurações espaciais da metropolização brasileira (Moura; Hoshino, 2015), tais definições pretendem que essas instituições regionais partam da constatação empírica do que as pressupõe, na contramão das “metrópoles de papel”.

No caso da “metrópole” e de sua “região metropolitana”, o EM exige a observância de critérios não estabelecidos por deliberação legislativa, já que vincula as definições dessas categorias a *conceitos* adotados pelo IBGE, notadamente no Regic. Entretanto, no que se refere à definição de *metrópole*, o estatuto não se limita ao conceito adotado pelo Regic-2007, pois abarcou também as capitais regionais, conforme segue:

Art. 2º [...] V – metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Brasil, 2015).

Nessa acepção, além das 12 metrópoles do Regic-2007, as capitais regionais podem ser formalmente enquadradas como metropolitanas, quando constituem um “espaço urbano com continuidade territorial”. Então, ao lado da *centralidade* metropolitana e a das capitais regionais, a “metrópole” da lei deve apresentar esse segundo atributo. Mas de que se trata? Seria o espaço da *conurbação formada por uma metrópole ou capital regional*?

Entendemos que sim, desde que não se confunda a conurbação com sua clássica expressão paisagística, o amálgama de manchas urbanas, e sim se referindo ao espaço composto por cidades funcionalmente integradas por fluxos diários, dada a complementaridade socioeconômica. Nesse sentido, pode ocorrer onde há descontinuidade da mancha urbana entre municípios, quando existir forte integração funcional entre eles – veja-se o caso da macrometrópole

paulista (Lencioni, 2004).

Aliás, tal concepção de conurbação é compatível com os atribuídos espaciais que caracterizam a AU definida pelo EM; diz o Art. 2º, § I, que a “unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes [é] caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas” (Brasil, 2015). Então, satisfeita essa condição, a continuidade exigida é a das áreas jurisdicionais dos municípios, e não a das manchas urbanas, sem descartar o fato de elas serem um indicador valioso de integração intermunicipal.

Quanto à definição de RM, o EM estabelece clara distinção com a AU – algo apenas subentendido na CF. Rigorosamente, a lei concebe a RM como um tipo particular de AU; segundo o Art. 2º, § VII, a que “configure uma metrópole” (Brasil, 2015). Considerando essa acepção de “metrópole” e a noção de conurbação adotada aqui, podemos traduzir assim a RM definida no EM: conjunto de municípios limítrofes onde um se destaca como metrópole ou capital regional segundo critérios do IBGE e que, dados a centralidade urbana e processos de conurbação, forma um espaço urbano contínuo.

Assim elaborado, o conceito torna-se operacional para a tarefa da próxima seção, por coadunar a visão legal com a leitura espacial. E, não é demais frisar, ele incorpora duas escolhas implícitas na definição de “metrópole” do EM, a saber: (1) alarga a categoria para abarcar cidades fora do nível máximo da hierarquia urbana dos centros, isto é, o nível metropolitano, mas com relevantes centralidades urbanas, e (2) restringe essa acepção legal aos “espaços urbanos com

continuidade territorial” entre municípios limítrofes.

Então, aos olhos do governo federal, quando dado conjunto de municípios limítrofes conjuga tais condições, além de se enquadrar na definição de AU, satisfaz os pré-requisitos para ser instituído como RM. Inclusive porque as condições ocorrem em espaços recortados por mais de dois territórios estaduais, o Art. 4º do EM criou as figuras das RM e das AU instituídas por deliberação das respectivas assembleias legislativas (Brasil, 2015).

Em última análise, segundo o Art. 1º do EM, esse enquadramento faz parte dos “critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano” (Brasil, 2015). No caso das RM anteriores à lei, deve ser observado se atendem aos critérios definidos para a categoria, do contrário a região será tida como AU (cf. Art. 15).⁴ E, ainda nos termos da lei, o que vale para RM e AU é extensivo às Ride.⁵

⁴ “Art. 15. A região metropolitana instituída mediante lei complementar estadual que não atenda ao disposto no § VII do caput do art. 2º desta Lei será enquadrada como aglomeração urbana para efeito das políticas públicas a cargo do Governo Federal, independentemente de as ações nesse sentido envolverem ou não transferência de recursos financeiros”.

⁵ “Art. 22. As disposições desta Lei aplicam-se, no que couber, às regiões integradas de desenvolvimento que tenham características de região metropolitana ou de aglomeração urbana, criadas mediante lei complementar federal, com base no art. 43 da Constituição Federal, até a data de entrada em vigor desta Lei”.

Institucionalização de regiões metropolitanas no Maranhão e o Estatuto da Metrópole

Apesar de o instrumento legal para se criarem RM no Brasil ser a Lei Complementar, desde 1989, a Constituição do Estado do Maranhão, no Art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, define como criada a RM da Grande São Luís (RMGSL).⁶ Não sendo esse dispositivo objeto de ação direta de inconstitucionalidade, ele ainda consta na lei e data a criação da primeira RM instituída por iniciativa estadual no país.⁷ De todo modo, a efetiva regulamentação da RMGSL, isto é, a definição legal de sua abrangência, organização e funções, só ocorreu em 1998, via Lei Complementar Estadual (LCE) n. 38.

Inicialmente, a RMGSL era composta pelos municípios São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa, além da capital (Maranhão, 2003), mas outros nove foram incorporados ao longo de quatro alterações legislativas (Maranhão, 2013b, 2013a, 2015). Atualmente, a composição territorial da região é definida pela LC n. 174 (Maranhão, 2015), que abrange os seguintes municípios: Alcântara, Axixá, Bacabeira, Cachoeira Grande, Icatu, Morros, Presidente Juscelino, Paço do Lumiar, Raposa, Rosário, Santa

⁶ “Art. 19. Fica criada a Região Metropolitana da Grande São Luís, com a abrangência, organização e funções definidas em lei complementar” (Maranhão, 1989a, p. 108).

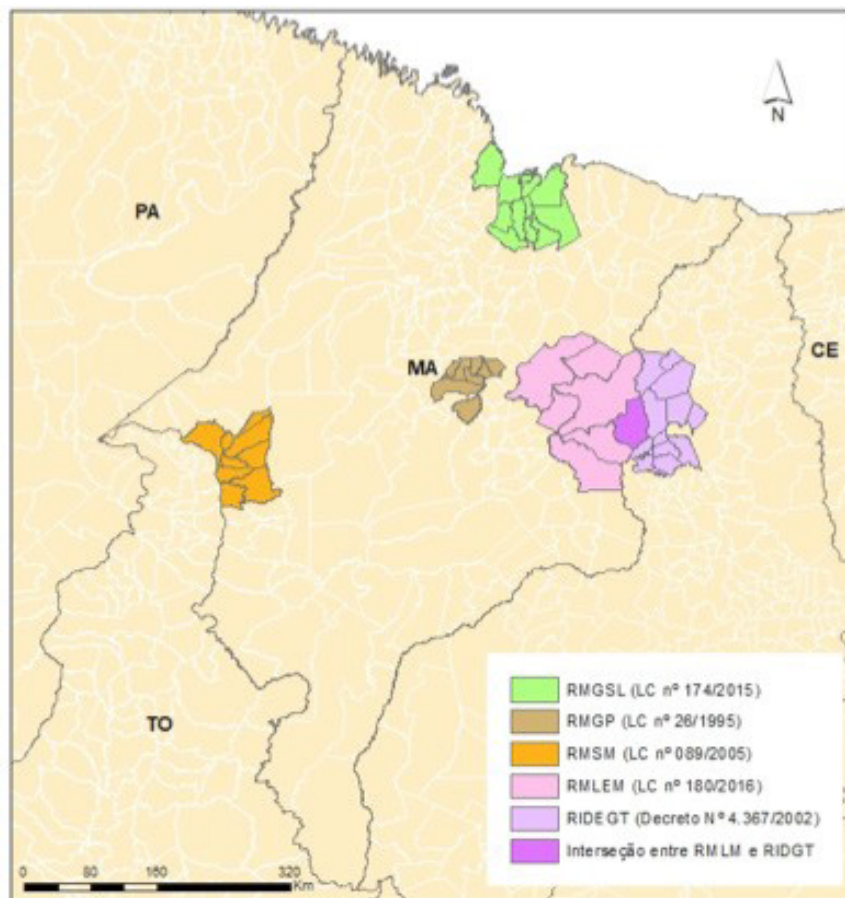
⁷ “Parágrafo único. Lei Complementar criará Regiões Metropolitanas, nos termos do disposto neste artigo.” (Maranhão, 1989a, p. 108).

Rita, São José de Ribamar e São Luís.

A Constituinte maranhense também previa a Região Metropolitana de Pedreiras (RMGP) , na mesorregião Centro Maranhense. Apesar de removida pela emenda n. 042, de 2003, essa determinação foi cumprida por meio da LC n. 26, de 21 de fevereiro de 1995 , que define como integrantes da região os municípios de Pedreiras, Joselândia, Lima Campos, Trizidela do Vale, Bernardo do Mearim, Igarapé Grande, Lago dos Rodrigues e Poção de Pedras. O estado também conta com a Região Metropolitana do Sudoeste Maranhense (RMSM), criada pela LCE n. 089, de 17 de novembro de 2005, e composta pelos municípios de Imperatriz, João Lisboa, Senador La Roque, Buritirana, Davinópolis, Governador Edison Lobão, Montes Altos e Ribamar Fiquene.

Por último, a Região Metropolitana do Leste do Estado do Maranhão (RMLEM) foi a quarta instituída no estado, por meio da LC n. 180, de 5 de janeiro de 2016. Sem alterações legislativas, a abrangência da região inclui os municípios de Parnarama, Matões, Caxias, São João do Sóter, Aldeias Altas, Codó e Timon. Aliás, este município também faz parte da Região Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina (RIDEGT), instituída pela União pelo Decreto n. 4.367, de 9 de setembro de 2002, que regulamentou a Lei Federal n. 112, de 19 de setembro de 2001. Além de Timon, a Ride é composta pelos municípios piauienses de Altos, Beneditinos, Coivaras, Curralinhos, Demerval Lobão, José de Freitas, Lagoa Alegre, Lagoa do Piauí, Miguel Leão, Monsenhor Gil e Teresina. A localização dessa e das demais regiões arroladas está no Mapa 3.

Mapa 3 – Mapa com RM e Ride localizadas em território maranhense



Fonte: Elaborado pelo autor.

Ademais, importa considerar que, entre as regiões listadas acima e criadas antes do EM, só a da Grande São Luís recebeu reformulação legislativa. O novo diploma legal da região, inclusive, cita expressamente o EM, para se referir a instrumentos aí previstos e indicar a possibilidade de aplicação subsidiária da lei federal no que couber. No entanto, manteve

os municípios até então anexados à região e acrescentou outros, sem observar explicitamente os critérios do diploma federal citado. Quanto à RMGLEM, apesar de ser instituída depois da citada lei federal, não traz nenhuma referência ao EM

Enquadramento regional do espaço maranhense segundo definições e critérios do Estatuto da Metrópole

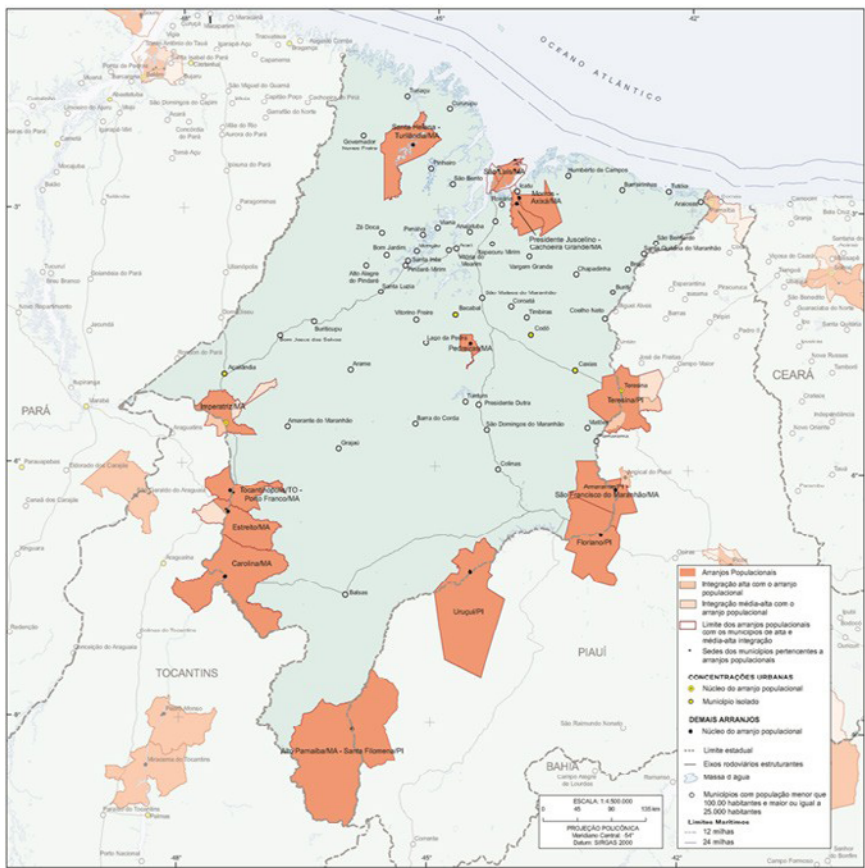
Conforme exposto, as definições legais de RM e AU estão vinculadas a tipos específicos de configuração espacial segundo critérios adotados nas pesquisas Regic-2007 (IBGE, 2008) e arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil (IBGE, 2015). Portanto, os resultados abaixo sintetizam as informações desses estudos no Maranhão, tendo como referência as definições e os critérios da Lei Federal n. 13.089/2015.

Segundo o Regic-2007, o Maranhão conta com duas capitais regionais: a de São Luís, enquadrada na classe A; e a de Imperatriz, na classe C. Assim, elas atendem a um dos critérios mínimos que o EM estabelece para caracterizar uma “metrópole”. Nesse caso, o critério diz respeito a níveis de *centralidade* na hierarquia dos centros urbanos, mais precisamente o nível das metrópoles e o das cidades regionais. O mesmo ocorre com a Ride onde está Timon, município que, com mais três do Piauí (Demerval Lobão, Lagoa do Piauí e Teresina), compõe um AP (IBGE, 2015, p. 96) cujo núcleo é a capital regional A de Teresina (IBGE, 2008). Ao

todo, a população do arranjo era de 986.831 pessoas, e ele foi classificado como GCU (IBGE, 2015, p. 119).

Em relação à RMLEM, apesar de Timon manter forte integração com uma capital regional A (Teresina), os demais municípios não formavam nenhum AP ou cidade classificada (pelo REGIC-2007) no nível imediatamente inferior à categoria metrópole. Já no caso da RMGP, os municípios Trizidela do Vale e de Pedreiras compunham, juntos, um AP (IBGE, 2015, p. 88), porém sem cidade do tipo capital regional. Resta saber se a constituição das regiões administrativas consideradas corresponde ao critério de “continuidade territorial” dos respectivos espaços urbanos, aquele relativo à conurbação da “metrópole” – que, no caso, são as capitais regionais. Como já defendido, para mensurar essa conurbação, o conceito de AP é útil, pois remete a um “agrupamento de dois ou mais municípios onde há uma forte integração populacional devido aos movimentos pendulares para trabalho ou estudo, ou devido à contiguidade entre as manchas urbanizadas principais” (IBGE, 2015, p. 21). Com isso, foi possível mapear os aglomerados urbanos com forte integração intermunicipal no Maranhão (Mapa 5).

Figura 4 – Arranjos populacionais no Maranhão

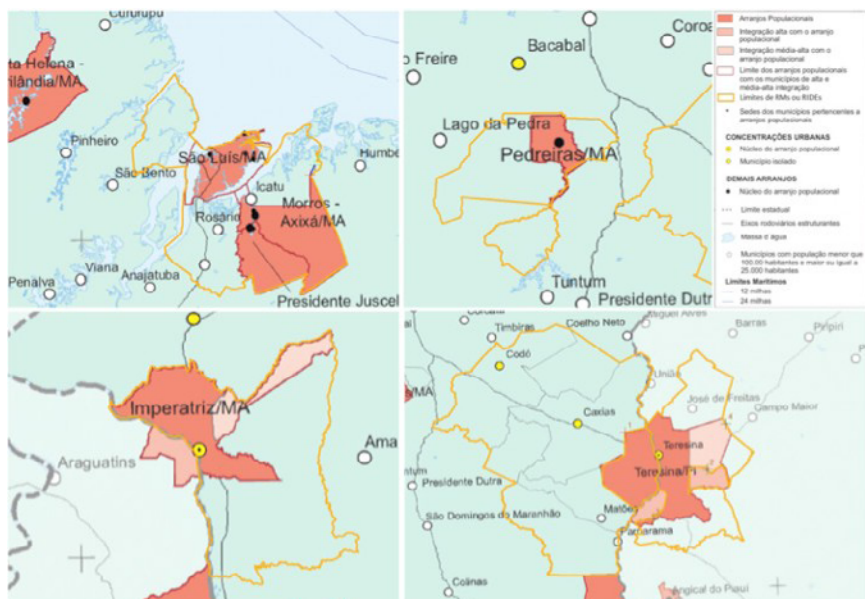


Fonte: IBGE (2015, p. 128).

Conforme se depreende do Mapa 4, em todas as RM maranhenses e na RIDEGT, há municípios que formam AP, logo, apresentaram forte integração intermunicipal, seja pelas in- tensidades absoluta e relativa dos fluxos pendulares considerados, seja pela contiguidade das manchas urbanizadas. Assim, nos AP onde o município núcleo também é classificado como capital regional, ou seja, nos arranjos

de São Luís, de Imperatriz e no de Teresina, as condições espaciais dos respectivos aglomerados urbanos atendem ao critério de “continuidade territorial” da “metrópole”, nos termos da Lei Federal n. 13.089/2015. Mas, assim como nos demais casos, as áreas das regiões administrativas em tela ultrapassam os limites dos AP que englobam, ou seja, vão além dos municípios integrados à conurbação desses recortes espaciais. É o que ilustra o Mapa 5.

Mapa 5 – Limites das regiões metropolitanas com arranjos populacionais no Maranhão



Fonte: Adaptado de IBGE (2015, p. 128).

Na RM do sudoeste maranhense, apenas Davinópolis apresentou algum grau de integração suficientemente forte com Imperatriz para juntos formarem um AP, ainda que sem a presença de mancha urbana contínua entre si. João Lisboa, outro município da RM, mostrou certa relevância com a AP de Imperatriz, mas, sem haver reunido as condições necessárias para ser incorporado ao arranjo, foi indicado com integração “média-alta”. Numa situação semelhante ficou São Miguel do Tocantins-TO, diferindo apenas por apresentar uma integração “alta” com o arranjo (Figuras 5 e 6).

Na Grande São Luís, foram identificados três AP: um composto pelos quatro municípios da Ilha do Maranhão

e classificado como GCU, dado seu porte populacional (1.309.330 habitantes); outro formado por Axixá e Morros, com 29.190 habitantes; e o terceiro, com 29.190 habitantes, é o de Presidente Juscelino e Cachoeira Grande. Nesses dois arranjos, a intensidade dos deslocamentos pendulares se mostrou “muita baixa”, e só Axixá-Morros apresentou mancha urbana contígua. Situação espacial bem diferente é a da GCU de São Luís, cujos municípios mantêm entre si uma integração de intensidade “muita alta” e mancha urbana contígua por todo o AP (Mapas 5 e 6).

Integrante da RMLEM e da RIDEGT, o município de Timon só apresentou integração com a capital piauiense, formando com ela um AP de GCU, que também compreende os municípios de Lagoa do Piauí e Demerval Lobão, ambos do Piauí; o arranjo tinha 986.831 habitantes em 2010 (IBGE, 2015, p. 96). Dos municípios da RIDEGT, Timon foi o único a manter contiguidade da mancha urbana com Teresina, enquanto Nazária e Pau D’Arco do Piauí apresentaram integração “alta” com o arranjo, seguidos por Altos, que ficou no grau de “média-alta” integração. Então, dos 12 municípios que compõem o território, apenas sete apresentaram integração relevante com a dinâmica da região (Mapas 4 e 5).

Por fim, dos sete municípios que compõem o território da RMGP, apenas dois formam o único AP da região, cujo total populacional era de 58.401 habitantes em 2010. Pedreiras constituiu o núcleo do arranjo e apresentou mancha urbana contígua com Trizidela do Vale, município criado em 1994 por desmembramento do primeiro.

Considerações finais

O crescimento do número de RM criadas no Brasil não é em si um problema. O ponto crítico e indicativo da banalização desse instituto é o fato de a maioria dessas regiões não se constituir como espaço metropolitano. São, pois, ficções jurídicas e, como tais, se arrogam o direito de concorrer às mesmas políticas federais moldadas e destinadas a esse tipo de espaço. Com o EM, o quadro legal mudou, e agora a União passa a ter uma referência própria a ser observada para balizar essas políticas. Isso, no entanto, não significa o fim das “metrópoles de papel”, nem das condições legais que as viabilizam.

Em primeiro lugar, a vigência do EM não revoga as leis estaduais instituidoras das “metrópoles de papel”. Por mais que a lei federal, ao contrário da CF, traga definições de RM e AU, não há determinação constitucional que obrigue os estados a adotá-las. Nessa matéria, os únicos requisitos claramente definidos no Art. 25, §3º, da CF são o do instrumento (Lei Complementar), o da composição territorial (agrupamento de municípios limítrofes) e o do objetivo (integrar a organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum). Fora isso, aí não há nenhuma definição que diferencie os três tipos de região mencionados nem exigência de lei complementar nesse sentido.

Nesses termos, a instituição das unidades administrativas referidas pode ser pautada nas peculiaridades dos contextos estaduais – ao contrário do tratamento simétrico dado às RM anteriores a 1988. Se, por um lado, isso permite aos estados

instituírem RM levando em conta as próprias peculiaridades espaciais, por outro, dá margem à adoção de critérios indiferentes às condições fáticas objeto da matéria. Ao que tudo indica, foi o que aconteceu na maior parte das RM criadas depois da CF de 1988.

Realmente, o EM reflete um esforço para evitar certas arbitrariedades viabilizadas pela ausência na CF de definições que identifiquem e diferenciem RM, AU e microrregião. Porém, rigorosamente, o dispositivo apropriado para suprir essa lacuna seria a emenda constitucional – ou a lei complementar federal, se assim fosse determinado.

Com efeito, ainda é plausível interpretar que a instituição de novas RM *deva* – e não apenas *possa* – obedecer às definições do EM, mas não sem pôr em questão a plena competência dos estados na matéria. Sendo ou não os estados obrigados a instituir suas RM e AU conforme as definições desse diploma legal, se assim o fizerem, estarão atendendo a uma parte dos requisitos necessários para receber apoio da União em matéria de governança interfederativa, conforme o Art. 13 da lei.⁸

Não é segredo que uma das razões do recente aumento de RM criadas no país se deve à presunção de que a União lhes aportaria recursos específicos. Mas, agora, se os estados objetivam valer-se dessa estratégia, devem conformar as respectivas RM aos preceitos do EM. Do contrário, correm o risco de ficar à margem de

⁸ “Art. 13. Em suas ações inclusas na política nacional de desenvolvimento urbano, a União apoiará as iniciativas dos Estados e dos Municípios voltadas à governança interfederativa, observados as diretrizes e os objetivos do plano plurianual, as metas e as prioridades fixadas pelas leis de diretrizes orçamentárias e o limite das disponibilidades propiciadas pelas leis orçamentárias anuais” (Brasil, 2015).

qualquer política metropolitana federal que se baseie nessa lei. Reside aí uma das questões políticas (quicá a mais importante) relativa aos possíveis efeitos depurativos do EM na banalização das RM. Apesar de “alargar” o conceito de metrópole e não abranger todas as configurações espaciais da metropolização, a definição de RM trazida pela lei imprime mais coerência entre as condições empírica e jurídica das regiões assim instituídas. Ora, ao aplicar essa definição, encontramos espaços com as condições mínimas (ainda que não suficientes) referentes à realidade metropolitana, a saber: relevante raio de influência na rede urbana nacional e evidência da conurbação intermunicipal.

Porém, embora contenha uma “metrópole”, dada RM pode expressar outra forma pela qual se banaliza esse instituto, qual seja, pela extrapolação dos limites territoriais. Mais precisamente, o limite em questão é do conjunto de municípios abarcados pelo “espaço urbano com continuidade territorial” da “metrópole”, nos termos do EM.

O caso maranhense mostra como tal extrapolação pôde acontecer antes do EM (nas regiões com cidades que se enquadram no que a lei federal define como “metrópole”), intensificar-se na iminência deste (com as ampliações da Grande São Luís) e, finalmente, continuar depois de promulgada a norma (inclusive quando da instituição da RMLEM). De todo modo, convém repetir, duas das RM do Maranhão atendam aos critérios mínimos para ser reconhecidas como tais pela União, assim como a Ride de que participa Timon.

Então, como a captação de recursos federais tem sido uma das justificativas mais recorrentes entre políticos que defenderam a instituição de RM no MA (Cordeiro, 2014) – algo similar ao caso paranaense (Firkowski, 2011) –, a diminuição das proposições

legislativas para se criarem novos territórios desses deve ser uma tendência. O mesmo não se pode dizer da banalização do instrumento pela extrapolação dos limites das RM para além da conurbação intermunicipal das respectivas “metrópoles”, como observado no caso da última modificação legislativa atribuída à Grande São Luís.

Por fim, a banalização da instituição de RM deve ser lida como mais que puro resultado de lacunas legais. Se assim fosse, o EM deveria tolher o advento das “metrópoles de papel”, o que não aconteceu. Os estados não perderam a prerrogativa de instituir suas RM segundo critérios próprios, respeitados os requisitos exigidos pela CF; mas, para não ficar à margem das políticas federais de apoio a estruturas interfederativas, essas regiões devem condizer com as definições do EM. Por isso, o tipo de extrapolação territorial observado nas RM maranhenses pode ser uma nova tendência estratégica nas escalas estaduais e municipais, se for ignorado o critério da continuidade territorial do espaço urbano da “metrópole” que, por sua vez, configura uma RM, nos termos do EM.

Referências

ARAÚJO FILHO, V. F. Antecedentes político-institucionais da questão metropolitana no Brasil. In: CARDOSO, E. D.; ZVEIBIL, V. Z. (Org.). **Gestão metropolitana: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: Ibam, 1996. p. 49-70.

AZEVEDO, S.; GUIA, V. R. M. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo/Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo/Fase, 2004. p. 97-110.

BRASIL. Presidência da República. Casa civil. Lei n. 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm. Acesso em: 12 mar. 2019.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

CASTRO, I. E. **Geografia e política: território, escala de análise e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CORDEIRO, E. C. **Institucionalização metropolitana sobre espaços não metropolitanos: o caso da Região Metropolitana da Grande São Luís**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2014.

COSTA, M. A.; TSUKUMO, I. T. L. Para uma análise-síntese: uma proposta tipológica para os sistemas de gestão das regiões metropolitanas do Brasil. In: COSTA, M. A.; TSUKUMO, I. T. L. (Org.). **40 anos de regiões metropolitanas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013. p. 15-44.

CUNHA, F. C. A. **A metrópole de papel**: a representação “Londrina Metrópole” na institucionalização da região metropolitana de Londrina. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. Metrópoles e regiões metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio?. In: FURTADO, B. A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, K. C. B. **Território metropolitano, políticas municipais**: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: Ipea, 2013. p. 21-51.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. Região Metropolitana no Brasil: assim é se lhe parece... In: SIMPÓSIO DE ESTUDOS URBANOS: DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DINÂMICA AMBIENTAL, 1., 2011, Campo Mourão. **Anais...** Campo Mourão, 2011.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil**. Rio de Janeiro, 2015.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de influência das cidades 2007**. Rio de Janeiro, 2008.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas**. Rio de Janeiro, 1972.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Subsídios à regionalização**. Rio de Janeiro, 1968.

LENCIONI, S. O processo de metropolização do espaço: uma nova maneira de falar da relação entre metropolização e regionalização. In: SCHIFFER, S. (Org.). **Globalização e estrutura urbana**. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2004. p. 153-165.

MARANHÃO. Secretaria de Transparência e Controle. Lei Complementar n. 174, de 25 de maio de 2015. Dispõe sobre a instituição e gestão da Região Metropolitana da Grande São Luís e revoga as Leis Complementares Estaduais n. 038, de 12 de janeiro de 1998, n. 069, de 23 de dezembro de 2003, n. 153, de 10 de abril de 2013, n. 161, de 03 de dezembro de 2013, e as demais disposições em contrário. Disponível em: <http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=4356>. Acesso em: 13 mar. 2019.

MARANHÃO. Lei Complementar n. 161, de 3 de dezembro de 2013a. Dá nova redação ao art. 1º da Lei Complementar n. 38, de 12 de janeiro de 1998, que dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande São Luís e dá outras providências (para incluir o Município de Icatu). **Diário Oficial**, São Luís, n. 242, 12 dez. 2013, p. 1. Disponível em: http://www.secid.ma.gov.br/files/2015/04/LCE-161_2013.pdf. Acesso em: 13 mar. 2019.

MARANHÃO. Lei Complementar n. 153, de 10 de abril de 2013b. Altera a Lei Complementar n. 069, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande São Luís e dá outras providências. **Diário Oficial**, São Luís, n. 70, 11 abr. 2013, p. 1. Disponível em: http://www.secid.ma.gov.br/files/2015/04/LCE-153_2013.pdf. Acesso em: 13 mar. 2019.

MARANHÃO. Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano. Lei Complementar n. 069, de 23 de dezembro de 2003. Dá nova redação à Lei Complementar n. 038, de 12 de janeiro de 1998, que dispõe sobre a Região Metropolitana da Grande São Luís, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.secid.ma.gov.br/files/2015/04/LEI-COMPLEMENTAR-69-GRANDE-SAO-LUIS.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2019.

MARANHÃO. Assembleia Constituinte do Estado do Maranhão. **Constituição do Estado do Maranhão (1989a)** (Atualizada até a Emenda Constitucional n. 069, de 12/02/2014). Disponível em: <http://www.stc.ma.gov.br/files/2013/03/>

CONSTITUI%C3%87%C3%83O-DO-ESTADO-DO-MARANH%C3%83O_atualizada_at%C3%A9_emenda69.pdf. Acesso em: 13 mar. 2019.

MARANHÃO. Assembleia Constituinte do Estado do Maranhão. **Constituição do Estado do Maranhão (1989b)** (Atualizada até a Emenda Constitucional nº 66, de 20.06.2012). Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70443/CE_MA_EC_66.pdf?sequence=15.pdf. Acesso em: 13 mar. 2019.

MOURA, R.; HOSHINO, T. A. P. Estatuto da Metrópole: enfim, aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? **Observatório das Metrópoles**, Rio de Janeiro, p. 1-14, 2015.

PAULA, C. B. **Jurisprudência do STF sobre regiões metropolitanas**: delimitação do papel de cada ente federativo. Monografia (Especialização em Direito Público) – Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, 2013. Disponível em: www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/232_Camila%20de%20Paula.pdf. Acesso em: 13 mar. 2017.

SERRANO, P. E. A. P. **Região metropolitana e seu regime constitucional**. São Paulo: Verbatim, 2009.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: trajetória e influência das escolhas institucionais. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). **Metrópoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo/Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo/Fase, 2004. p. 61-96.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político. **Lua Nova [on-line]**, n. 59, p. 137-158, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n59/a07n59.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2013.

UMA ABORDAGEM DAS POLÍTICAS URBANAS: pacto federativo, sujeitos institucionais e desigualdades socioespaciais em São Luís, Maranhão

Frederico Lago Burnett *

Jacilmara Santos Melo **

Jailson Silva Pinheiro ***

José Rui Moreira Reis ****

Resumo

Considerando as políticas urbanas como decisivas na produção do espaço e a partir da atuação das gestões estadual e municipal na infraestrutura e serviços públicos de São Luís, Maranhão, este texto discute a lógica da divisão das competências urbanísticas entre os entes federados no Brasil. A partir da caracterização do Estado brasileiro, produto da modernização conservadora nacional, e do histórico recente das políticas de infraestrutura e serviços urbanos, habitação e transportes na capital maranhense, o texto constata que as políticas urbanas estaduais e municipais resultam de pacto local histórico e reproduzem os dois circuitos da economia da cidade dos países periféricos com ações públicas combinadas que garantem e aprofundam a segregação espacial, a desigualdade social e a dominação

* Arquiteto, mestre em Desenvolvimento Urbano (UFPE) doutor em Políticas Públicas (UFMA), professor do Curso de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

** Arquiteta, mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (UEMA), doutoranda do Programa Desenvolvimento Urbano (UFPE), professora do Curso de Engenharia Civil da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

*** Economista, mestre em Desenvolvimento Socioeconômico (UFMA), doutorando do Programa de Políticas Públicas (UFMA).

**** Analista Administrativo, na área de Planejamento, Orçamento e Finanças Públicas da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), mestre em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (UEMA), doutor em Políticas Públicas (UFMA).

política em São Luís.

Palavras chave: Pacto federativo; políticas do urbano; desigualdades socioespaciais; São Luís, Maranhão.

AN APPROACH TO URBAN POLICIES: federative pact, institutional subjects and socio-spatial inequalities in São Luís, Maranhão

Abstract

Considering urban policies as decisive in the production of space and based on the performance of state and municipal administrations in the infrastructure and public services of São Luís, Maranhão, this text discusses the logic of the division of urban competences between the federated entities in Brazil. Based on the characterization of the Brazilian State, a product of national conservative modernization, and the recent history of infrastructure and urban services, housing and transport policies in the capital of Maranhão, the text finds that state and municipal urban policies result from a historic local pact and reproduce the two circuits of the city's economy in peripheral countries with combined public actions that guarantee and deepen spatial segregation, social inequality and political domination in São Luís.

Keywords: Federative pact; urban policies; socio-spatial inequalities; Sao Luís Maranhão.

1. INTRODUÇÃO

As diretrizes legais aprovadas pela Constituição Federal (CF) de 1988 e regulamentadas pelo Estatuto da Cidade (EC) em 2001 evidenciam a importância assegurada aos temas do planejamento e gestão urbana para promover o direito à cidade, “entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2001). Entretanto, a compreensão

da efetividade de tais princípios implica ir além da história e da geografia de nossas cidades, exigindo desvendar processos que, perante a cambiante realidade urbana e como resultado de forças sociais em disputa, ocorrem em escalas e arenas diferenciadas, conforme alianças e conflitos de interesses. A partir de tal premissa, este texto discute ações e relações entre os governos estadual e municipal na implementação das políticas do urbano que produzem e reproduzem o espaço da cidade de São Luís, Maranhão.

Tomando como premissa a existência de um pacto federativo que viabiliza, simultaneamente, a unidade nacional e o exercício do poder estatal em suas várias instâncias, o artigo discute as políticas do urbano, tomando como estudo de caso São Luís, capital maranhense, a partir de diferentes pesquisas dos autores. Estruturado em quatro seções, além desta introdução e das conclusões, o texto analisa as políticas dos governos estadual e municipal nos campos da infraestrutura, serviços públicos, habitação e mobilidade urbana, possibilitando desvendar lógicas de ação e convivência entre os entes federativos analisados.

Os estudos constataam a trajetória histórica de redução dos parques investimentos públicos em programas de habitação popular e mobilidade urbana, duas grandes carências da cidade, as obras de infraestrutura e de serviços são compartilhados desigualmente: enquanto o poder estadual tem destinado volumosos recursos para requalificar as regiões de alta renda, o executivo municipal tradicionalmente divide seus investimentos em periódicas recapagens asfálticas e pequenas obras emergenciais nos bairros populares, configurando uma divisão espacial do trabalho dos entes

públicos locais. Consolidando o papel secundário da política urbana da prefeitura municipal em relação ao governo estadual, os resultados apontam para o progressivo aumento das desigualdades socioespaciais na capital do Maranhão, pois a assimetria dos investimentos tem provocado o aumento da precarização dos bairros dos trabalhadores, em comparação com as regiões de moradia de alta renda, privilegiada por obras que elevam as condições cotidianas de vida e de trabalho.

2.1. PACTO FEDERATIVO E SUJEITOS ESTATAIS LOCAIS: a Divisão Socioespacial das Políticas do Urbano em São Luís, Maranhão

2.1. As contradições das políticas públicas no capitalismo

Se entendermos as “políticas públicas como o Estado em ação” (JOBERT; MULLER *apud* MARQUES, 2018, p. 16), cabe esclarecer que elas surgem modernamente com o Estado do Bem Estar Social – EBES no pós-segunda guerra, perante a crise econômica capitalista e as ameaças do projeto socialista então em vigor (KERSTENETZKY; KERSTENETZKY, 2015). Assumindo papel planejador e interventor do poder estatal (OLIVEIRA, 1998 *apud* REIS, 2020), o EBES será o fiador do desenvolvimento capitalista e árbitro maior dos seus conflitos com os trabalhadores. Para administrar o fundo público, “pressuposto do financiamento da acumulação do capital”

e “financiamento da reprodução da força de trabalho”, foi indispensável a “sistematização de uma esfera pública” com “regras universais e pactuadas” (OLIVEIRA, 1988 apud REIS, 2020, p. 46).

Legitimado na gestão do orçamento público, o EBES passou a ser mais que “um comitê para gerir os negócios comuns de toda burguesia” (MARX; ENGELS, 1998, p. 146) e os políticos modernos se constituíram em grupos de interesses vinculados ao sistema. A reestruturação do aparelho estatal, uma “relação de poder de mando e aparato coativo” (WEBER, 2012, p. 191), capaz de responder ao desafio e consolidar a “dominação burocrática” (Ibid., Ibid., p. 198-199), levou o EBES a incorporar as classes médias urbanas (OLIVEIRA, 1990) na burocracia da administração pública positivista (BOSI, 1992). Mas, para atender a fragmentada espacialização das demandas de classe, a presença geográfica das ações estatais demandou articulações multiescalares entre o nacional, o regional e o local (SMITH, 1988), levando a pactos políticos no interior de uma federação:

O termo ‘federal’ é derivado do latim *foedus*, que [...] significa pacto. Em essência, um arranjo federal é uma parceria, estabelecida e regulada por um pacto, cujas conexões internas refletem um tipo especial de divisão de poder entre os parceiros, baseada no reconhecimento mútuo da integridade de cada um e no esforço de favorecer uma unidade especial entre eles. (ELAZAR *apud* GUERREIRO; BRANCO, 2011, p. 1692).

Como “alianças de classes ou frações de classes que se formam para o exercício efetivo do poder político”, os pactos são “acordos realizados entre trabalhadores e burguesia, com vistas à manutenção da ordem social e econômica”. Assim,

o pacto político pressupõe a existência do pacto social, pois “reconhece que as classes sociais tendem a dividir-se por conta da disputa do poder do Estado” (GUERREIRO; BRANCO, 2011, p. 1691). Assim, fundo público, pacto político e políticas públicas estão intrinsecamente relacionados e são inerentes aos movimentos de classes e frações de classes. Analisar as políticas públicas é estar atento às metamorfoses do Estado, sem perder de vista que a análise de EBES hoje não pode desconsiderar a corrente neoliberal (REIS, 2020), que imprime ao Estado novas conformações. Estado, pactos federativos e políticas públicas não se deixam apreender por exterioridades, desvendar suas determinações exige resgatar especificidade de processos sociais em suas materialidades territoriais.

2.2. Pacto federativo e modernização conservadora no Brasil

Guerreiro e Branco, citando Bresser Pereira, apontam os três principais pactos constituídos no Brasil: o “pacto populista”, de 1930 a 1985, “uma aliança entre a burguesia industrial, os trabalhadores e a tecnoburocracia estatal”; o pacto “autoritário tecnoburocrático-capitalista” do golpe militar de 1964; e o pacto “social democrático” da “redemocratização, que interessava a todos; manutenção do capitalismo, que interessava à burguesia; moderada distribuição de renda, interesse dos trabalhadores e das esquerdas” (2011, p. 1692).

Entretanto, nenhum desses acordos tocou no pacto estrutural de constituição do capitalismo brasileiro: a “modernização conservadora”, celebrada em 1930 entre capital agrário e industrial, origem da revolução burguesa no país. O termo foi cunhado por Barrington Moore Junior ao analisar as

revoluções burguesas na Alemanha e no Japão, onde “o pacto político tecido entre as elites condicionou o desenvolvimento capitalista nestes países, conduzindo-os para regimes políticos autocráticos e totalitários” (PIRES; RAMOS, 2009, p. 412)

Portanto, a Modernização Conservadora, e as Revoluções Vindas de Cima, tiveram como característica o fato de a burguesia nascida da revolução capitalista não ter forças suficientes para romper com a classe dos proprietários rurais, resultando em um pacto político entre a classe dos terratenentes e a burguesia. (PIRES; RAMOS, 2009, p. 414).

Ao ocorrer no Brasil, o pacto entre as elites preservou o poder do latifúndio, assegurando sua sobrevivência na política brasileira. Para Ignácio Rangel (2005), somente “como sócio menor” do poder agrário, então a “classe social muito mais amadurecida e segura de si, muito mais politicamente organizada”, foi possível à burguesia industrial, “tão pouco caracterizada e consciente de si mesma, ter conduzido a sociedade brasileira pelos tortuosos caminhos da industrialização” (RANGEL *apud* PIRES; RAMOS, 2009, p. 417).

Constituída de cima para baixo, resultado do acordo entre as elites, a revolução burguesa brasileira adotou as formas autoritárias de fazer política dos latifundiários. Do ponto de vista das cidades, a modernização conservadora provocou “forte expulsão do homem do campo para os principais centros urbanos nacionais”, pois a “transformação capitalista da unidade de exploração agrícola não aconteceu de forma homogênea entre os produtores rurais”. Devido às “crises econômicas vivenciadas pela economia brasileira, especialmente a partir dos anos 80 do século XX, o núcleo capitalista (industrial e urbano) não absorveu todo o excedente de trabalhadores expulsos da terra.” (PIRES; RAMOS, 2009, p. 417).

Para Oliveira, a relevância das classes médias nas

grandes cidades do país, como “forte fração de trabalho improdutivo que são os gerentes, os gestores, os especialistas em mercadologia”, e “uma nova classe na superestrutura de classes da sociedade brasileira”, resultou em “um Estado rico que captura uma parte importante do excedente social, basicamente voltado, sob este aspecto do urbano enquanto localização, a atender demandas da classe média”. Esta situação tem “por contraste, o desatendimento, na escala mais absurda possível, das demandas das classes mais baixas na estrutura de classes da sociedade, das demandas do operariado, das demandas das classes populares em geral.” (OLIVEIRA, 1982, p. 50-51), aquilo que Santos (2018) chamou dos “dois circuitos da economia urbana”. A partir destas concepções as políticas do urbano em São Luís do Maranhão são aqui analisadas.

2.3. A política urbana do governo estadual na capital maranhense

A primeira referência pública sobre a existência de uma “divisão do trabalho” urbano em São Luís entre os governos estadual e municipal costuma surgir na mídia em períodos eleitorais, quando o protagonismo do governo estadual é utilizado para rebaixar as administrações oposicionistas da capital:

Em 30 anos de oposição na capital maranhense, nenhum prefeito fez mais pela cidade que a governadora em seus quatro mandatos. (30 anos de oposição..., 2015)
[...] o Maranhão já teve uma governadora (Roseana Sarney) que, na verdade, foi a maior prefeita que a capital do Maranhão (sic). (As mulheres que governaram São Luís..., 2016).

Na relação das grandes obras estaduais na capital, as intervenções viárias sempre se destacaram. De Newton Bello (1961-1966), que constrói a primeira ponte sobre o Rio Anil para atender o elitizado balneário do Olho d'Água, a Luís Rocha (1983-87), com a Avenida Litorânea dos terrenos mais valorizados da cidade, via urbana na capital é pauta obrigatória dos governadores. Jackson Lago (2007-2009) e Flavio Dino (2015-218/2019-2022) a ela aderiram, o primeiro incluindo a Avenida IV Centenário como contrapartida do PAC do Rio Anil; o segundo expandindo as Avenidas Litorânea e Holandeses.

A tradicional passividade dos prefeitos perante tais obras estaduais de vulto teve uma única exceção, na gestão João Castelo (2009-2012), com os Projetos do Sistema Viário e Melhorias Urbanas para São Luís (SÃO LUIS, 2012) e do Ônibus de Trânsito Rápido – BRT, ligando bairros populares ao centro da cidade. Derrotado na tentativa de reeleição, os projetos de Castelo foram ignorados pelos prefeitos seguintes, mas não pelo poder estadual: a obra da Avenida Litorânea e o projeto do BRT hoje compõem uma ambiciosa obra viária na região de alta renda, implementada como sempre pelo governo do estado. Essa renovada interferência estadual e a persistente apatia municipal indicam que a prefeitura renunciou às obras estruturantes nos bairros elitizados; mas para se dedicar a quais políticas urbanas? O tema é debatido a seguir, com base em pesquisa acadêmica que analisou a atuação da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura de São Luís no período de 2013 a 2020.

3. GESTÃO MUNICIPAL E DEMANDAS URBANAS: planejamento e execução de Obras e Serviços de Infraestrutura em São Luís, Maranhão

3.1. São Luís, desigualdades socioespaciais e demandas urbanas históricas

São Luís, capital maranhense, principal município da Região Metropolitana que leva seu nome, concentra 1.108.975 habitantes, de acordo com estimativa populacional do IBGE para 2020, correspondendo a 15,59% da população do estado, com participação no Produto Interno Bruto (PIB) equivalente a 34,50% do Maranhão. Tal conjuntura socioeconômica é resultado tanto da presença de indústrias no limite territorial, muitas delas vinculadas aos negócios dos Portos do Itaqui e Ponta da Madeira que, com a Estrada de Ferro Carajás, compõem logística decisiva para as rotas de importação e exportação, articulando capital nacional e internacional (FILASSI *et al.*, 2017).

Desde sua consolidação como porta de saída para a matriz de produtos agrícolas, no Brasil Colônia, a cidade agravou traços decorrentes de uma ocupação marcada por forte segregação socioespacial. Sua “modernização”, ocorrida último quartel do século XX, contou com vultosos investimentos federais e a decisiva atuação de sujeitos da produção do espaço, em especial promotores imobiliários e proprietários fundiários, para consolidar uma formação urbana dispersa e segregada, marcada pela desvalorização do centro histórico e a expansão da periferia urbana. Deste modo,

consolidou-se um sistema de gestão urbana que priorizou (e continua a priorizar) os interesses de poucos, favorecendo as áreas valorizadas, e marginalizando áreas periféricas que, desassistidas pelo poder público, se estruturam de forma desordenada e desprovida de infraestrutura e levando São Luís a ocupar a 5ª posição entre as capitais com maior proporção de domicílios em aglomerados subnormais. (IBGE, 2020).

Reflexo destas questões, verifica-se o não atendimento do direito à cidade, informação que pode ser constatada por meio dos dados coletados via Censo Demográfico do IBGE, do Atlas do Desenvolvimento Humano e do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em que se verificou que existe limitada capacidade da gestão no atendimento das demandas no território municipal. Dados de 2019 constataam que, no referente ao saneamento básico, o abastecimento de água atende 83,25% da população municipal (ATLAS, 2021), o esgotamento sanitário apenas 49,65% enquanto o sistema de coleta de lixo atende a totalidade populacional (SNIS, 2019). Quanto aos domicílios urbanos e entorno, dados do Censo de 2010 informam que o Sistema de Iluminação Pública atende a 96,06%, a pavimentação urbana a 75,41% e a drenagem superficial é inexistente para 81,81% do total de domicílios. (IBGE, 2010). Uma situação que, diante da proposta de atualização do Plano Diretor, com ampliação em mais de 40% do perímetro urbano sobre a zona rural, põe em questão a capacidade da Prefeitura em atender as imensas demandas socioespaciais acumuladas.

3.2. A SEMOSP e o atendimento das precariedades urbanas em São Luís

Ao demandar infraestrutura e serviços públicos, a produção e a reprodução do espaço urbano exige constante atendimento por parte da municipalidade, um processo que permite desvendar, através da análise dos seus investimentos para o consumo urbano coletivo, o caráter de classe do atendimento das diferentes áreas da cidade capitalista. Buscando entender a lógica recente deste atendimento em uma capital brasileira periférica, uma pesquisa acadêmica analisou a atuação da Prefeitura de São Luís entre 2013 e 2020 (BURNETT, 2020). O estudo enfocou os órgãos com atribuições legais nas políticas urbanas locais, como as Secretarias Municipais de Urbanismo e Habitação (SEMURH), Trânsito e Transporte (SMTT), Projetos Especiais (SEMPE), Obras e Serviços Públicos (Semosp) e os Instituto da Cidade, Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural (INCID) e da Paisagem Urbana (IMPUR). Com atribuições voltadas para o planejamento e a gestão da infraestrutura e dos serviços urbanos em todo o município, atuando inclusive na zona rural, a Semosp se mostrou estratégica para possibilitar o entendimento da lógica que preside a produção da infraestrutura e dos serviços na capital.

Os dados sistematizados pela pesquisa correspondem ao período entre 2013 a 2020, duas gestões de um mesmo prefeito, permitindo compreender ao longo dos oito anos de mandato o estabelecimento de prioridades, sua efetivação e seus reflexos na cidade. Partindo das competências e obrigações constitucionais dos entes municipais no Brasil e da estrutura

funcional da Prefeitura de São Luís, em seguida foram coletados dados dos Planos Plurianuais (PPA) para acesso aos orçamentos dos órgãos responsáveis pelas políticas urbanas no âmbito municipal. No campo empírico, a investigação se deu através de acompanhamento cotidiano das práticas cotidianas e realizando

entrevistas com gestores e técnicos, concluindo com visitas a áreas da cidade que haviam sido objeto de diferentes intervenções do órgão.

A análise dos Planos Plurianuais identificou dez “Áreas Resultados”, eixos estratégicos que visam atuação integrada dos diferentes órgãos da gestão. Dentre as áreas identificadas, o Desenvolvimento Urbano e a Mobilidade foram aquela voltada para a atuação da Semosp, compreendendo serviços de limpeza pública e resíduos sólidos, água, esgoto e drenagem, iluminação pública, urbanização e regularização fundiária, além de transporte público, operação do trânsito e infraestrutura urbana. Uma análise comparativa dos Planos Plurianuais constatou mudanças nas prioridades de investimentos no órgão, enquanto no PPA 2014-2017 os maiores montantes de investimentos estavam direcionados aos programas de Infraestrutura Urbana, no PPA 2018-2021, as ações na Infraestrutura Urbana foram reduzidas para investir em Resíduos Sólidos, Limpeza Urbana e Iluminação Pública.

É importante destacar que, no conjunto dos órgãos da Área Resultado Desenvolvimento Urbano, a Semosp possui os programas com maiores investimentos e, através dos dados coletados via Portal da Transparência, constatou-se também que é a Secretaria com maiores percentuais, seguida da Educação e da Governadoria do Município. Ainda no que tange

aos recursos orçamentários do órgão, do total das despesas efetivadas pela Prefeitura Municipal de São Luís - PMSL, a Semosp respondeu por mais de 20% dos valores gastos pelo município. No ano de 2020, este percentual alcançou 36% do total das despesas da Prefeitura, fato que pode estar associado à finalização dos oito anos da dupla gestão do Prefeito Edvaldo Holanda.

Apesar deste significativo orçamento disponível para a Secretaria, o desenvolvimento das atividades do órgão apresentava uma razoável informalidade e baixas condições no que se refere aos recursos técnicos e suportes tecnológicos. Ao acompanhar o cotidiano do desempenho das atribuições institucionais do órgão, foi apurado que os trabalhos técnicos não contam com estudos sistemáticos referentes a diagnósticos periódicos sobre a situação urbana ou avaliações técnicas e sociais dos investimentos realizados. Como exemplo, cita-se estudo sobre a qualidade da pavimentação asfáltica da cidade, periodicamente refeita e que foi objeto de pesquisa acadêmica sem qualquer consequência nas práticas internas da Semosp. A inexistência de cartografia urbana atualizada, que auxilie na gestão das áreas de expansão urbana, e os reduzidos recursos humanos, com parte significativa do quadro técnico composta por cargos comissionados, são indicativos da situação constatada.

Apesar das competências próprias do órgão, determinados serviços são realizados por meio de concessões, a mencionar o Saneamento Básico, pela Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão – CAEMA, a Iluminação Pública, sob responsabilidade da Citeluz e Citelum, e a Limpeza Urbana, a cargo da São Luís Ambiente. Na infraestrutura urbana,

drenagem e outros serviços sob gestão direta da SEMOSP, algumas atividades são realizadas por empresas contratadas através de

licitações públicas, com projeto, orçamento e fiscalização a cargo da Secretaria.

Um ponto importante a ser destacado são as articulações interinstitucionais do órgão, exercidas através de parcerias para realização de ações conjuntas, a mencionar aquelas com a Secretaria Municipal de Trânsito e Transporte e o Comitê de Limpeza Urbana. Porém existem também dificuldades de articulação com outras instâncias públicas, em especial com a Caema, órgão sob gestão do governo estadual e com a concessão dos serviços de saneamento básico, com impactos em algumas intervenções urbanas sob responsabilidade direta do órgão, a citar na pavimentação urbana. Cabe observar, também, que intervenções urbanas de grande impacto realizadas por órgãos estaduais, como a Secretaria de Estado de Infraestrutura (SINFRA) e as Agências Executiva Metropolitana (AGEM) e Estadual de Transporte e Mobilidade Urbana (MOB), costumam ser planejadas sem conhecimento e executadas sem parceria do governo local.

As identificadas fragilidades técnicas internas e as informais e irregulares parcerias inter e extra institucionais se expressam nas ações externas da Semosp. Apesar da longa gestão do titular do executivo municipal e do próprio secretário do órgão, a pesquisa não identificou a existência de qualquer projeto, planejado e implementado para enfrentamento das precariedades urbanas de São Luís (CUTRIM; BURNETT, 2021). Ao sabor de demandas de distintos campos da sociedade local, sejam representantes do legislativo municipal, grupos

de moradores afetados pela ausência de serviços públicos, denúncias diárias da imprensa local ou demandas judiciais (LIMA, 2021), os vultosos recursos orçamentários destinados nos oito anos pesquisados à Semosp não se refletiram em qualquer mudança na situação calamitosa dos serviços públicos e na infraestrutura da capital maranhense.

3.3. O governo municipal e o atendimento das precariedades urbanas

Com base nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, foi levantada a distribuição do orçamento municipal para as políticas urbanas nas duas gestões do Prefeito Edvaldo Holanda (2013-2020). No período, as funções de Urbanismo, Habitação e Saneamento somaram R\$ 3.624.795.854,10, 15% do total dos gastos da Prefeitura, um valor de R\$ 24.428.651.686,86 (SÃO LUÍS, 2021). Comparados com as funções Administração (11,45%), Educação (15%), Previdência Social (9,42%) e Saúde (27,87%), constata-se o destaque do urbano no orçamento municipal, expressivamente maior em relação a Transportes, com 2%, ou R\$ 488.894.593,95, e Gestão Ambiental, com 0,04% ou R\$ 8.756.849,73.

Tabela 1 – Percentual de recursos por órgãos com atribuições nas políticas urbanas em São Luís, 2013-2019.

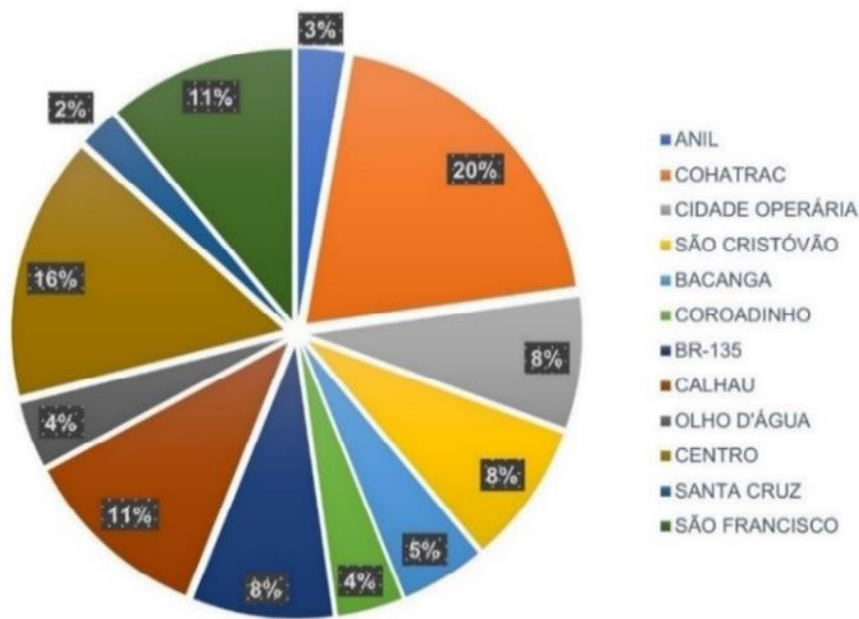
Exercício	SEMURH	SEMOSP	SMTT	SEMMA	SEPE
2013	0,19	26,52	2,74	0,182	2,01
2014	1,15	12,64	2,97	0,109	1,08
2015	3,05	28,84	3,18	0,191	2,78
2016	1,08	13,08	2,38	0,077	0,32
2017	1,15	9,53	2,13	0,099	0,35
2018	2,18	10,75	1,47	0,066	0,42
2019	2,11	13,28	2,31	0,066	0,55
Total	1,58	12,13	2,33	0,096	0,79

Fonte: São Luís, 2020

Conforme o Portal da Transparência da PMSL, a divisão deste orçamento pelos órgãos municipais que atuam no urbano (Tabela 1) comprova o protagonismo da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SEMOSP na destinação dos recursos. Os 12,13% recebidos pelo órgão representam mais do dobro da soma das demais Secretarias afins. Mas, como e aonde são aplicados esses recursos?

Os serviços executados e as áreas atendidas pela SEMOSP entre 2013 e 2018 combinam trabalhos periódicos e serviços emergenciais na cidade. A Figura 1 espacializa as intervenções que contemplaram 12 dos 30 distritos urbanos e rurais da cidade (SÃO LUÍS, 2013). Do total de intervenções, oito (66,66%) foram em bairros populares, duas (16,66%) em bairros de alta renda e duas em áreas de moradia de classes médias baixas, indicando alta prioridade dada às áreas populares da cidade.

Figura 1 - Intervenções realizadas pela Semosp por Distritos de São Luís



Fonte: São Luís, 2018.

A especificação das obras (Tabela 2) por tipo e quantidade das obras comprova o caráter emergencial das ações nos bairros populares, onde predominam precariedades, informalidade e serviços executados pelos próprios moradores. Drenagem profunda e pavimentação de vias se destacam, junto com substituição de iluminação pública, a cargo de terceirizadas da prefeitura, e obras em praças, principalmente em bairros de classe média baixa.

Tabela 2 – Intervenções por tipo e por bairros, SEMOSP, 2013-2018

Tipo de Intervenção	Quantidade de intervenções	%	Quantidade de Bairros	%
Drenagem profunda	55	27,50	34	27,65
Iluminação em Led	39	19,50	21	17,07
Praças	53	26,50	29	23,58
Campos e Quadras	16	8,00	15	12,20
Pavimentação de vias	37	18,50	24	19,50
TOTAL	200	100,00	123	100,00

Fonte: São Luís, 2018.

Para além das desigualdades no tratamento das distintas regiões da cidade, as informações disponibilizadas pela PMSL, concentrando suas intervenções por tipo, sem maiores especificações quanto ao volume e custo das obras ou sua localização, impossibilitam que os cidadãos possam exercer controle dos recursos públicos. O padrão adotado pela municipalidade de São Luís para cumprir as exigências da Lei de Transparência é um obstáculo para a avaliação das políticas urbanas, exigindo cruzamento de informações, consultas aos órgãos e visita aos locais de intervenção. Dificuldades que, somadas ao formato do orçamento público, contribuem para o desinteresse popular em acompanhar o resultado das gestões públicas no espaço em que vivem.

4. INVESTIMENTOS EM HABITAÇÃO NO MARANHÃO: discricionarieidade nos investimentos em programas habitacionais

4.1. Federação e entes subnacionais na política habitacional brasileira

O gasto público é um elemento central para a geração de bens e serviços sociais que se situam no rol das responsabilidades do Estado, compondo o núcleo central dos sistemas de proteção social modernos. Contudo, a luta pelos recursos do Fundo Público, nos diversos contextos, pode modificar profundamente as estruturas e a direção dos gastos públicos. Assim, os dados e informações sobre o montante e o destino dos gastos públicos são elementos importantes para compreensão da capacidade do Estado em implementar políticas públicas efetivas e responder aos problemas sociais.

Neste aspecto, o primeiro ponto a se destacar é que o Estado brasileiro, como um todo, investe muito pouco na questão habitacional. Conforme dados da Secretaria do Tesouro Nacional, no período de 2015 a 2018, os valores investidos em termos percentuais representam menos de 0,1% do total da despesa de todas as esferas de governo. Além disso, esses valores apresentaram uma redução em termos absolutos de R\$ 5,4 bilhões para R\$ 3,9 bilhões (REIS, 2020).

Quando se analisa a representatividade de cada esfera de governo nos gastos com habitação, observa-se que os municípios são os entes que têm maior participação, oscilando entre 54% e 60%. Os estados têm uma participação

importante, com cerca de 40%, ao passo que a União tem menor participação, oscilando entre 1,3% e 0,5% entre 2015 e 2018. De acordo com os dados disponíveis, portanto, é possível afirmar que os gastos públicos diretos com habitação, no Brasil, são realizados em sua maior parte por estados e municípios, ainda assim, são gastos com pouca representatividade nos entes estaduais.

De maneira mais específica, ao analisar os gastos com habitação efetuados pelo estado do Maranhão, nota-se que estes são ainda menores que a média dos gastos efetuados por outros estados. No quadriênio de 2015 a 2018, enquanto a média dos gastos dos entes estaduais girou em torno de 0,26%, no estado do Maranhão esses valores foram ainda menores, e ficaram em torno de 0,11% do gasto estadual (REIS, 2020).

Uma análise estendida, do período de 2009 a 2018, evidencia que os recursos direcionados à política habitacional nunca chegaram a alcançar 1% do total dos gastos do estado do Maranhão. Além disso, os gastos nessas políticas apresentaram uma tendência de queda. Enquanto no período de 2009-2011 os valores gastos representaram 0,5% dos gastos do estado, no período 2012-2015 representaram 0,4%, e 0,1% entre 2016 e 2018. Em 2012, os gastos nessa política atingiram o montante máximo de R\$ 102 milhões, frente a um gasto total estadual de R\$ 10,8 bilhões, ou seja, em torno de 0,9% do gasto. Já no ano de 2015 atingiram um valor irrisório de 2,8 milhões frente a um gasto total estadual de 13,6 bilhões, o que não chegou a representar nem 0,02% dos gastos estaduais. Isso demonstra a irregularidade dos gastos, além dos baixos valores investidos nessa política (REIS, 2020).

Outro dado que corrobora a falta de prioridade dos

gastos com habitação no estado do Maranhão é o percentual de execução orçamentária. A análise dos dados referentes ao período de 2009 a 2018 demonstra que a habitação é uma das funções que tem o menor percentual de execução orçamentária entre todas as funções de governo, em torno de 40%, enquanto a execução do orçamento total ficou acima de 80%. Isso quer dizer que do total de gastos autorizados no orçamento estadual para esta área apenas 40% foi efetivamente realizado.

Analisando os períodos dos Planos Plurianuais (PPAs) de maneira separada, observa-se que no período de 2009 a 2011, a função Habitação foi a que teve o menor percentual de execução do orçamento entre todas as funções com um pouco mais de 30%, ou seja, de um total de R\$ 395 milhões autorizados nos orçamentos, apenas R\$ 121 milhões foram efetivamente gastos. A título de comparação, os percentuais de execução orçamentária de outras áreas de políticas públicas chegaram a mais de 80%, como a saúde (80%), a educação (86%), a segurança pública (91%), e a previdência social (95%). No geral a execução do orçamento estadual neste período foi de 83%.

No período de 2012 a 2015, a função Habitação teve um percentual de execução orçamentária de 32%, ficando acima apenas da função Comércio e Serviços, que teve um percentual de execução orçamentária de 22%. Nesse período, de um total de R\$ 603 milhões autorizados para área de habitação, apenas R\$ 192 milhões foram efetivamente gastos, ao passo que a execução orçamentária geral do estado foi de 82%. Áreas como saúde, educação, previdência social e segurança pública tiveram níveis de execução orçamentária ainda maiores que a média do estado, variando entre 83% e 93%.

No período de 2016 a 2018 houve uma melhoria significativa no percentual de execução orçamentária da função Habitação, que superou a marca de 55%. Essa melhoria poderia ser considerada um aspecto positivo, se os valores orçados não fossem tão baixos. A aparente melhoria da execução decorre do fato de que os valores previstos inicialmente no orçamento já eram extremamente baixos, comparando-se com os outros períodos. Esse fato é notório quando se observa que entre 2009 e 2011 o valor orçado foi de 395 milhões, entre 2012 e 2015 de 603 milhões e entre 2016 e 2018 de apenas 124 milhões. Ainda assim, o percentual de execução é bem inferior à média de execução do orçamento estadual (84%) e das principais áreas de políticas públicas. De um total de R\$ 124 milhões autorizados nos orçamentos deste período, apenas 69 milhões foram efetivamente gastos.

4.2. O Maranhão e os gastos com habitação popular urbana e rural

Como uma das possíveis causas para os baixos investimentos em habitação no estado do Maranhão, pode ser apontada a inexistência de fontes de recursos constantes e duradouras e de outros mecanismos institucionalizados de distribuição de recursos, diferentemente do que ocorre em outras áreas de políticas sociais, como a educação que possui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB e a saúde que possui o Sistema Único de Saúde – SUS.

No que se refere às áreas onde foram aplicados os recursos, nota-se que a prioridade foi à habitação urbana que, no período de 2009 a 2013, recebeu 99% dos recursos e, entre 2014 a 2018, recebeu 63% dos valores aplicados em habitação. Apesar do enorme déficit de moradias e das deficientes condições habitacionais no campo (MARANHÃO, 2012), em metade dos anos analisados não houve nenhuma aplicação na área de habitação rural. Os gastos com habitação na área rural só passaram a ter alguma importância a partir de 2016 e até 2017, únicos anos em que os gastos com habitação rural foram maiores que os gastos com habitação urbana. Tais gastos podem ser creditados ao programa habitacional do Plano Mais IDH, que naqueles anos atuou em 30 municípios maranhenses com os mais baixos indicadores de desenvolvimento humano do estado.

Ao se analisar o financiamento das ações em habitação no estado do Maranhão, é possível observar o baixo volume de recursos próprios do tesouro estadual investidos nesta política comparativamente em relação à relevância das operações de crédito e dos convênios com órgãos federais. Outra fonte de recursos relevante é o Fundo Maranhense de Combate a Pobreza – FUMACOP, que representou cerca de 30% das fontes de recursos, entre 2009 e 2018. Este fundo foi criado pela Lei Estadual nº 8.205 de 22 de dezembro de 2004 “com o objetivo de viabilizar à população maranhense o acesso a níveis dignos de subsistência”, conta entre suas receitas com parcela do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços – ICMS. Conforme determina a Lei de criação do FUMACOP, seus recursos devem ser aplicados em programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda

familiar e outros de relevante interesse social, todos dirigidos para melhoria da qualidade de vida da população.

Os dados também demonstram que as operações de crédito, os recursos decorrentes de convênios com órgãos federais e as respectivas contrapartidas foram integralmente direcionadas para ações na área urbana, enquanto as ações na área rural foram quase totalmente financiadas pelo FUMACOP. Considerando que a maior parte dos recursos na área habitacional é decorrente de convênios com órgãos federais, operações de crédito e contrapartidas a convênios, que totalizam 57,7% dos recursos do setor, infere-se que o governo estadual possui poder de investimento e discricionariedade reduzidos na condução daquela política e na definição do direcionamento/destino dos recursos. Situação que pode ser apontada como um dos fatores que contribuem para o baixo volume de recursos investidos nas políticas habitacionais, com reflexos ainda mais evidentes na área rural.

Pode-se concluir, com base nos dados disponíveis que, em primeiro lugar, os baixos investimentos direcionados para as políticas de habitação indicam que no Brasil e no Maranhão em particular, a moradia é negligenciada na sua condição de direito que deve ser garantido pelo Estado, a despeito da sua inclusão na Emenda Constitucional nº 26 de 2000. No estado do Maranhão, apesar do déficit e das condições habitacionais serem piores no campo do que nas cidades (MARANHÃO, 2012), os escassos recursos disponíveis têm sido direcionados nos últimos anos, em sua maioria, para a habitação nas áreas urbanas em detrimento da habitação nas áreas rurais. Assim, a ausência, a insuficiência e a má qualidade da habitação, particularmente no campo maranhense, continuam como

uma realidade que desafia o direito à moradia.

5. TRANSPORTE COMO DIREITO SOCIAL: investimentos Públicos no Maranhão e em São Luís

5. 1. Direitos Sociais e o acesso ao Fundo Público

Diferentemente dos direitos civis e políticos que têm uma natureza processual, os direitos sociais têm um caráter substantivo que interfere na economia, visto que requerem recursos financeiros e sua respectiva distribuição (SILVA, 2001). Assim, o gasto público é um elemento central para a geração de bens e serviços sociais que se situam no rol das responsabilidades do Estado, compondo o núcleo central dos sistemas de proteção social modernos. Contudo, a luta pelos recursos do fundo público nos diversos contextos pode modificar profundamente as estruturas e a direção dos gastos públicos. É relevante, portanto, conhecer o montante de recursos efetivamente gasto pelas políticas públicas, com vistas a indicar a direção da ação estatal (CASTRO; CARDOSO JR, 2005).

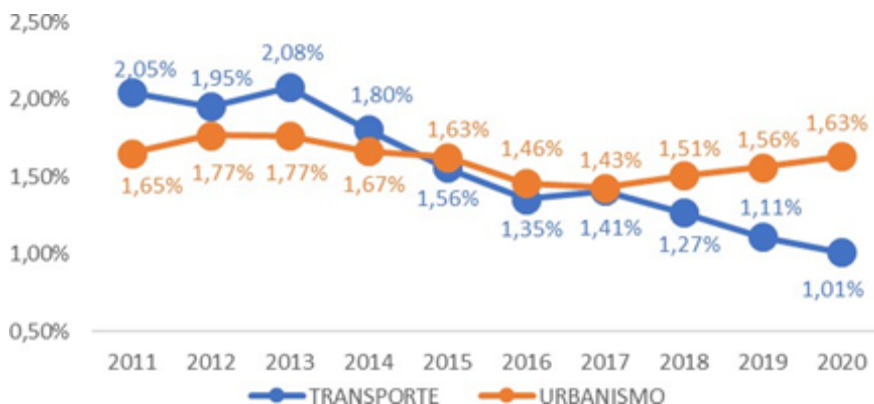
Antes que se analise o gasto com transporte no Estado Maranhão e no município de São Luís deve-se ponderar sobre o investimento em infraestrutura de transporte de uma maneira geral, e nesse ponto o Brasil está muito deficitário. Os investimentos privados e públicos em infraestrutura de transportes passaram de R\$ 9,1 bilhões para R\$ 31,6 bilhões, ou seja, cresceram três vezes e meia entre 2003 e 2010. Porém,

entre 2010 e 2014 permaneceram relativamente estabilizados, com investimento médio anual de R\$ 32,1 bilhões. Já no ano de 2015 foram significativamente reduzidos com investimentos totais de R\$ 28,2 bilhões. As dificuldades ocorreram por conta da forte retração dos investimentos públicos federais, que caíram 37,6%, de R\$ 15,7 bilhões (2014) para R\$ 9,8 bilhões (2015) (CAMPOS NETO, 2016).

Ao comparar com os investimentos em infraestrutura de outros países, verifica-se que países como Rússia, Índia, China, Coreia do Sul, Vietnã, Chile e Colômbia investem em média 3,4% dos seus PIB em transportes. Seria necessário o Brasil quadruplicar seus investimentos para que atingisse uma infraestrutura adequada ao tamanho e à importância de sua economia (CAMPOS NETO, 2016).

Conforme dados do Balanço do Setor Público Nacional, os investimentos do setor público em transportes não só estão baixos como seguem reduzindo, na última década a redução foi de mais de 50%, saindo de 2,05% em 2011 para 1,01% em 2020, com relação ao total dos gastos públicos. Mesmo após 2015 essa redução contínua de 1,35% para 1,01%, esses dados levam em conta o consolidado no âmbito federal, estadual e município. Deve ser sublinhado que a subfunção Transporte Coletivo Urbano está vinculada a função urbanismo. Ainda assim, ao se verificar os gastos nesta função, observa-se que os gastos públicos tiveram uma pequena redução de 1,65% em 2011 para 1,63% em 2020, ou seja, parcialmente constante. Há um aumento entre 2016 (1,46%) e 2020 (1,63%), contudo não é possível afirmar que esse aumento foi devido a um maior investimento em transporte público urbano, haja vista que as subfunções não são informadas nos dados consolidados pela

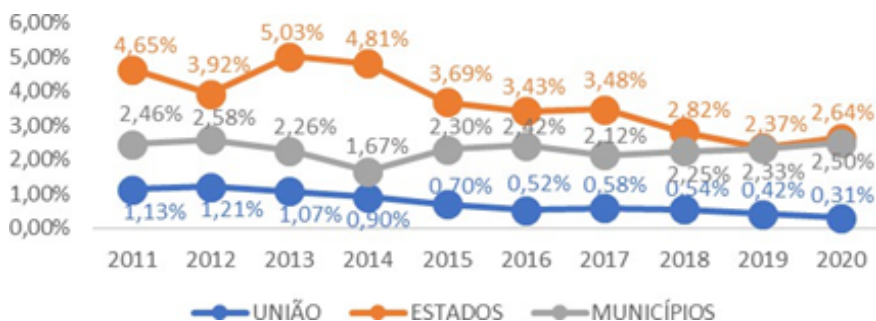
Figura 2 – Percentual de gasto com transporte e urbanismo no Brasil (Consolidado)



Fonte: Brasil, 2021 (Elaboração própria.)

Analisando os gastos com transportes dos municípios a situação é ligeiramente diferente. O gasto total em 2011 foi de 2,46% e 2,50% em 2020, um crescimento modesto. Percebe-se no cenário nacional, investimentos pífios em transportes por parte dos municípios, embora tenha havido variação positiva quando comparado com estados e Governo Federal.

Figura 3 – Percentual médio de gastos com transporte dos três entes federados no Brasil



Fonte: Brasil, 2021 (Elaboração própria.)

Conforme dados da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento, o Maranhão saiu de um percentual de investimento em transportes de 2,79% em 2011 para 2,51% em 2020. Quando comparamos os gastos entre 2011 e 2015, observa-se um aumento de cerca de 26%, já quando se faz o recorte de 2016 a 2020 verifica-se uma queda em torno de 13%.

Figura 4 – Percentual médio de gastos com transporte nos estados e no Maranhão

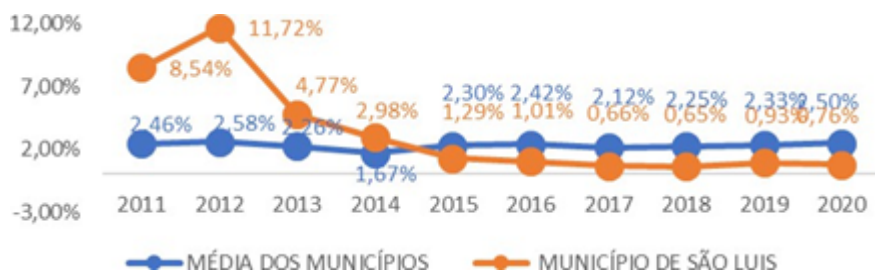


Fonte: Maranhão, 2021 (Elaboração própria).

Logo, assim como nos demais estados a partir de 2014, no Maranhão não houve nenhum acréscimo de investimentos para inclusão do transporte como direito social. Importa notar que somente em dois anos da última década, 2012 e 2019, os gastos com transporte no Maranhão foram maiores que a média dos demais estados. Ou seja, o Maranhão tem investido menos em transporte que a média nacional, em termos percentuais.

Considerando que, conforme a Constituição Federal, compete ao município organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial no Artigo 30, Inciso V da Constituição Federal (BRASIL, 2021), a pesquisa buscou identificar os gastos realizados na cidade de São Luís, município mais populoso e capital do estado do Maranhão.

Figura 5 – Percentual médio de gastos com transporte nos municípios e em São Luís/MA



Fonte: Maranhão, 2021; São Luis, 2021 (Elaboração própria.).

Os dados do município demonstram uma discrepância ainda maior. Pois, observa-se uma redução de 8,54% para 0,76% no período entre 2011 e 2020. No período de 2011 a 2014 o município de São Luís gastava mais que a média dos municípios em transportes. Já no recorte de 2016 a 2020, houve uma redução de cerca de 25%. Ou seja, a inclusão do transporte como direito social não fez com que a prefeitura de São Luís aumentasse os gastos neste setor.

Diante do exposto, conclui-se que a inclusão do transporte como direito social na Constituição Federal não implicou no aumento nos gastos com transportes no país. Em verdade, houve reduções significativas tanto no âmbito federal quanto no âmbito estadual. Quando a análise se atém ao estado do Maranhão, percebe-se uma queda paulatina quando se compara com a média dos outros estados da federação. Já no município de São Luís, constata-se uma queda ainda mais vertiginosa entre 2011 e 2020 (de 8,54% para 0,76%).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A divisão socioespacial das políticas do urbano em São Luís

Resultante de pactos entre as elites, a modernização conservadora do Brasil configurou o Estado nacional e suas formas de concepção e implementação das políticas públicas. No urbano, suas expressões espaciais resultaram no “fosso

abismal” entre as classes e nos “dois circuitos da economia urbana” (SANTOS, 2018), mundos distintos conectados através de relações sistêmicas, mas isolados pelo “espaço dividido”.

Em São Luís, capital estadual periférica, as políticas do urbano resolvem estas contradições com a especificidade das relações entre poder estadual e municipal, processos de convivência política que, ao longo de períodos autoritários, impôs um “pacto urbano” ao poder local. Refratário à democratização nacional, a gestão urbana ludovicense obedece à lógica da divisão espacial das competências institucionais, forma de convivência política e manutenção da ausência de direitos urbanos. Para além dos baixos investimentos em bairros populares, as reflexões expostas confirmam a existência de uma “divisão do trabalho” entre os entes públicos locais no atendimento da população.

Enquanto as gestões estaduais têm se dedicado preferencialmente à alta renda, qualificando e valorizando suas áreas de moradia e trabalho, enquanto se omite em investir em habitação e transportes — políticas de interesse popular —, o poder municipal executa obras pontuais de infraestrutura que não resolvem as precariedades dos bairros populares. Praticando o assistencialismo fragmentado, concentrando as políticas em obras de forte materialidade, expressão de interesses eleitorais e seus retornos, o poder político conservador alimenta a reprodução capitalista do espaço e mantém suas bases sociais, que seguem alheias aos objetivos de dominação e fruto do pacto praticado pelas elites políticas.

REFERÊNCIAS

As mulheres que governaram São Luís e não deixaram saudades. Blog Luis Cardoso, 21/08/2016. Disponível em <https://luiscardoso.com.br/politica/2016/08/as-mulheres-que-governaram-sao-luis-e-nao-deixaram-saudades/> Acesso em: 10 jul. 2021.

ATLAS. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br> Acesso em: jul. 2021.

BOSI, Alfredo. *Dialética da colonização*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Presidência da República: Casa Civil. Brasília, 2001.

BRASIL. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) 2019. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-setor-saneamento> Acesso em: jul. 2021.

BRASIL. Balanço do Setor Público Nacional. Exercício de 2011 a 2021. Secretaria do Tesouro Nacional. Brasília, 2021.

BURNETT, F. L. **O Enfrentamento das Precariedades Urbanas na Metrópole Maranhense:** as ações da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal de São Luís, Maranhão, 2013 – 2020. Projeto de Pesquisa, Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual do Maranhão, 2020-2021.

CAMPOS NETO, C. A. S. Reflexões sobre Investimentos em Infraestrutura de Transporte no Brasil. Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior, v. 47, p. 7-21, 2016.

CASTRO, J. A; CARDOSO JR, J. C. Políticas sociais no Brasil: gasto social do governo federal de 1988 a 2002. In: JACCOUD, L. (org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

CUTRIM, M. S.; BURNETT, F. L. **O Enfrentamento das Precariedades Urbanas na Metrópole Maranhense**: As ações da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal de São Luís, Maranhão. In CHAVES, M. P. A.; SOUSA, E. P. (Org.) UEMA produzindo conhecimento: Ciências Sociais e Aplicadas, volume 2 / organizadoras, Sousa. São Luís : Editora UEMA, 2021, p. 167-192. Disponível em <https://www.editorauema.uema.br/wp-content/uploads/files/2021/07/coletanea-2-diagramada-final-1626531957.pdf> Acesso em 28 abr. 2022.

FILASSI, M.; OLIVEIRA, A. L. R.; MAKIYA, I. K. Logística de exportação da soja brasileira: uma avaliação do corredor intermodal Centro-Norte. **Revista Espacios**, v. 38, n.7, 2017. Disponível em <https://www.revistaespacios.com/a17v38n07/a17v38n07p21.pdf> acesso em 21 abr. 2022. ibge

GUERREIRO, Jória Viana; BRANCO, Maria Alice Fernandes. Dos pactos políticos à política dos pactos na saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, 16(3):1689-1698, 2011. Disponível em <https://www.scielo.br/j/csc/a/SxBhDdVkJNpJWMyYXhySz5G/?lang=pt> Acesso em: 12 jul. 2021.

IBGE. **Características urbanísticas do entorno dos domicílios | 2010**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologiasdoterritorio/24702-caracteristicasurbanisticasdoentornodosdomicilios.html?=&t=acesso-ao-produto> Acesso em: jun. 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Aglomerados Subnormais. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>

KERSTENETZKY, C. L.; KERSTENETZKY, J. O Estado (de Bem-Estar Social) como Ator do Desenvolvimento: Uma História das Ideias. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 58, no 3, 2015, p. 581-615. Disponível em <https://www.scielo.br/j/dados/a/qndJ7vQJ3fcHcGWX8Fk8rdM/?lang=pt> Acesso em: 5 maio 2022.

LIMA, V. V. S. **Planejamento e Intervenções Urbanas da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal de São Luís 2013 – 2020**. Relatório Final de Pesquisa, Programa Institucional Bolsa de Iniciação Científica, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Estadual do Maranhão, PIBIC/PPG-UEMA, 2021.

MARANHÃO. **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social** –PEHIS. Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano –Secid, 2012.

MARANHÃO. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária 6º Bimestre**. Secretaria do Estado de Planejamento e Orçamento. Exercício de 2011 a 2021. MARANHÃO, 2021.

MARQUES, E. C. L. (org.). **As políticas do urbano em São Paulo**. São Paulo: Ed. Unesp/CEM. 2018.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. In: ALMEIDA, J.; CANCELLI, V. (org.). 150 anos do Manifesto Comunista. São Paulo: Xamã, 1998.

OLIVEIRA, Francisco. O Estado e o urbano no Brasil. **Espaço e Debates**, julho/setembro, p. 36-54, 1982.

OLIVEIRA, F. Os protagonistas do drama: Estado e sociedade no Brasil. *In*:

LARANJEIRA, S. (org.). **Classes e movimentos sociais na América Latina**. São Paulo: Hucitec, p. 43-66, 1990.

REIS, J. R. M. **Fundo público e políticas urbanas no Brasil**: determinantes do financiamento e dos gastos públicos no Maranhão (2009-2018). 2020. 372 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020

PIRES, M. J. S.; RAMOS, P. O Termo Modernização Conservadora: sua origem e utilização no Brasil. **REN**, Volume 40, Nº 03, p. 411-424, julho/setembro 2009. Disponível em <https://biblat.unam.mx/pt/revista/ren-revista-economica-do-nordeste/articulo/o-termo-modernizacao-conservadora-sua-origem-e-utilizacao-no-brasil> Acesso em: 8 jul. 2021.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países desenvolvidos. São Paulo: Editora USP, 2018

SÃO LUÍS. **PPA: Plano Plurianual 2018-2021**. São Luís, 2017.

SÃO LUÍS. **PPA: Plano Plurianual 2014-2017**. São Luís, 2013.

SÃO LUÍS. Powerpoint Obras de Drenagem, Iluminação, Pavimentação, Obras Públicas. Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos 2018.

SÃO LUÍS. **Portal da Transparência**. Disponível em: <https://saoluis.giap.com.br/apex/saoluis/f?p=839:5>. Acesso em: jun. 2021.

SÃO LUIS. **Suplemento do Diário Oficial do Município.** Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, 6º bimestre, 2013 a 2020.

SÃO LUÍS. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária 6º Bimestre.** Exercício de 2011 a 2021. Secretaria Municipal da Fazenda. Prefeitura de São Luís – MA, 2021.

SÃO LUIS. **Consolidado por Órgão e Função Demonstrativo da Despesa Realizada Período 2013 a 2019.** Prefeitura Municipal de São Luis, 2020. Disponível em: <https://transparencia.saoluis.ma.gov.br/pagina/1617/> Acesso em: 10 jul. 2021.

SILVA, I. G. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90; processos e contradições. **Revista Lutas Sociais.** São Paulo, n. 5, p. 81-94, 2001.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual:** natureza, capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988

WEBER, Max. **Economia e sociedade.** Fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: UnB, 2012.

Concepção colaborativa, Projeto participativo: experiências de ensino e extensão no Curso de Arquitetura e Urbanismo – Universidade Estadual do Maranhão

Marluce Wall Venancio ^a

Jussara Nogueira ^b

Ana Karoline Costa ^c

Ana Branco ^d

Jessica Carvalho ^e

Thalyta Ferreira ^f

Thamires Alves ^g

Resumo

Estudo da práxis de projetos participativos como forma de contribuir para a construção de habitat urbano social e ambientalmente mais justo e sustentável. Apoia-se na análise histórico-interpretativa e na pesquisa-ação visando compreender estratégias de projeto participativo e concepção

^a Doutora em Urbanismo, Arquiteta e Urbanista. Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual do Maranhão – UEMA. Email: marlucewall@gmail.com

^b Doutoranda Universidade de Lisboa, Arquiteta e Urbanista. Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UEMA. Email: nogueira.jussara@gmail.com

^c Graduanda de Arquitetura e Urbanismo da UEMA. Bolsista BEX (extensão) FAPEMA. Email: anakarolinecosta@gmail.com

^d Graduanda de Arquitetura e Urbanismo da UEMA – EMAU Solar. Email: apaulafbranco@gmail.com

^e Graduanda de Arquitetura e Urbanismo da UEMA. Bolsista Iniciação Científica FAPEMA. Email: jessicarvalho.arq@gmail.com

^f Graduanda de Arquitetura e Urbanismo da UEMA. Bolsista Iniciação Científica FAPEMA. Email: thalhyf@gmail.com

^g Graduanda de Arquitetura e Urbanismo da UEMA. Bolsista Iniciação Científica UEMA. Email: thamiresfrota91@gmail.com

colaborativa focando nas experiências do Atelier de Criação Urbana Equinox e no Escritório Modelo Solar (UEMA). No Atelier, parceria com *Paris-Est Marne La Vallée*, *Sapienza* e *Camerino* (Itália) destaca-se a concepção colaborativa em contexto de diversidade cultural e multidisciplinar. No Solar-EMAU, a participação da comunidade.

Palavras-Chave: Projeto participativo, Concepção colaborativa, *Workshop*, Extensão universitária

Abstract

Study of the praxis of participatory projects as an approach capable to contribute to the construction of socially and environmentally more fair and sustainable urban habitats. It is based on historical-interpretative analysis and participative research seeking to apprehend participatory and collaborative design strategies, focusing on Equinox Urban Creation Workshop and the Solar-EMAU (Architecture and Urbanism Model Office) - UEMA. In the Equinox, a partnership with *Paris-Est Marne La Vallée*, *Sapienza* and *Camerino* (Italy) it is highlighted the collaborative design in the context of cultural and multidisciplinary diversity. At *Solar-EMAU*, the participation in the projects.

Keywords: Participatory design, Collaborative design, Workshop, University extension

Concepção Colaborativa e Projecto Participativo

Este trabalho busca contribuir para uma práxis de concepção colaborativa e projeto participativo tanto no campo profissional como no ensino de projeto de arquitetura e urbanismo¹. Projeto participativo tem como característica

Projeto de pesquisa em andamento, intitulado “CAMINHOS DO PROJETAR: um estudo sobre concepção colaborativa e projeto participativo como práxis do projeto do habitat urbano em busca da construção de uma cidade inclusiva” que tem o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Tecnológico do Maranhão – FAPEMA – Edital APP UNIVERSAL 40/2014. Da mesma forma, o Atelier de Criação Urbana Equinox tem o apoio da FAPEMA desde o primeiro ano de sua realização (2009) e o Solar – EMAU UEMA foi apoiado pelo Edital PACCEJ 32/2015.

definidora mais simples a participação da população no processo projetual enquanto a concepção colaborativa se define melhor como o processo de projeto que envolve atores de diferentes campos, técnicas e expertises, que compartilham e fazem convergir conhecimentos e saberes. Ambos os processos carregam o sentido de que cada participante possa atuar de forma ativa, sentir-se parte integrante e reconhecer-se no projeto resultante.

Fortalecendo-se com a prática de realização de workshops, tanto a concepção colaborativa como o projeto participativo são reconhecidos como as melhores estratégias na solução de projetos de alta complexidade, destacando a necessidade de absorção dos usuários no processo de criação do seu espaço, do seu habitar, da sua cidade. Terminologias como processos *bottom up* (de baixo para cima) preferíveis aos processos *top down* (de cima para baixo) são adotadas e propagadas.

No entanto, a concepção participativa ou colaborativa, ainda se encontra, muitas vezes, no campo da especialização técnica e do conhecimento científico. Por sua vez, o termo participativo tem sido usado para designar o envolvimento da população em algum momento no processo de projeto, carregando consigo uma ampla variedade de significados. Como dizem Jones, Petrescu e Till (2005), a participação se tornou uma parte organizada (e potencialmente manipulável) de muitos processos de intervenção urbana. Indo além, Cooke e Kutari (2001) discutem a participação como uma nova tirania, pontuando, com propriedade, as diferentes formas de cooptação e manipulação do processo, ressaltando que se, por um lado há processos participativos que promovem

o empoderamento e a autonomia, outros privilegiam a colonização dos conhecimentos.

As primeiras experiências neste campo, ainda na década de 1960, se colocavam como estratégia capaz de, ao dar espaço para as manifestações das comunidades a quem se destinavam as intervenções, colocar a prioridade nas necessidades e desejos destas comunidades. A contribuição de Giancarlo de Carlo (2005), em 1969, do que ele chamava de arquitetura participativa, se inseria na dupla perspectiva de ouvir a população e criticar os rumos tomados pelo movimento modernista que havia traído, a seu ver, seus ideais sociais e seguia a serviço da lógica de produção do espaço que proporcionava a segregação socioespacial. Sua crítica recaía sobre a produção do arquiteto, sobre o papel que o arquiteto atribuía a si mesmo, do gênio criador quase onipotente, do “arquiteto do rei”. A pergunta que orientava o seu pensamento era o público da arquitetura. Para quem o arquiteto fazia arquitetura? Para os moradores dos conjuntos residenciais que se projetavam e construíam, ou para o poder público, ou os interesses privados que os financiava?

Giancarlo de Carlo não ficou sozinho como o provam o trabalho de Hassan Fathy (1982) ou do belga Lucien Kroll (Bouchain, 2013), ambos iniciados também na década de 1960. Também nesta perspectiva o trabalho de Alexander que construiu uma teoria sobre um certo Timeless Way of Building (1979), onde a observação da qualidade dos espaços construídos e, ou apropriados, pelas pessoas comuns foi a base de sua teoria de projeto, centrada no que ele chamava de “A Pattern Language” (1977), só para citar alguns. No Brasil, esta

discussão acompanha no tempo o movimento internacional e acontecem, nas décadas de 1960, não apenas as primeiras manifestações no campo teórico e na prática do projeto participativo, nos mutirões de Sérgio Ferro, nas discussões colocadas pelo grupo de Arquitetura Nova (Arantes, 2002; Ferro, 2005, 2006).

Focadas na construção de processos promotores ou facilitadores da inclusão social, focadas na construção da sustentabilidade ambiental, no respeito aos direitos humanos, especialmente o direito à cidade e à moradia, focadas na construção da cidadania e da urbanidade. Paradigmas que parecem ser, parafraseando Montaner e Muxi (2011), ensaios para mundos alternativos.

Identificam-se correntes de pensamento e de ação que buscam interferir de maneira global, seja de forma a repensar a utilização dos recursos e da organização das redes de comunicação, infraestrutura e interação entre as pessoas para contribuir na construção de um novo equilíbrio global (Low, 2014); combatendo, de um lado, o desperdício e, do outro, trabalhando com a noção de uma arquitetura sustentável, trabalhando pela integração com a sociedade, apoiando-se em processos onde a cultura desempenha um papel importante, em intervenções regidas pela disposição em construir o bem-estar coletivo (Madec, 2014).

Identificam-se pensamentos e ações que buscam na dinâmica da cidade existente a sua própria solução e, lançam mão de processos de desconstrução ou reconstrução da urbanidade, de processos de construção da solidariedade, (Mazzanti, 2014) ou de reconstrução de uma morfologia urbana

que privilegia o espaço público e o encontro da diversidade, como as ideias contidas na proposta da cidade radicante de Jana Revedin (2014) ou na R-Urban do AAA Atelier d'Architecture autogérée (2014) e muitos outros que Ermacora e Bullivant (2014) chamam de recoders. Novos paradigmas que privilegiam iniciativas vindas das comunidades, vivências e experiências inovadoras na construção daquilo que Rosa (2011) chama de *handmade urbanism*, definido como o modo de prover mudanças pelas mãos de residentes locais em suas próprias residências, em suas próprias comunidades, com suas próprias mãos e meios. Um urbanismo que inverte a relação do planejamento tradicional tanto nos métodos como na escala e que permite uma maior aproximação com a prática espacial cotidiana, colocando a possibilidade de cumprir uma das opções apontadas por Burdett (2012), a de trabalhar na criação de uma infraestrutura de inclusão, para evitar a sua transformação em uma fonte de exclusão e dominação.

Uma importante contribuição vem do próprio Rosa (2011), ao propor o macroplaneamento e adoção de práticas urbanas criativas fundadas em processos bottom-up como uma outra forma de pensar a cidade, focada na escala local. Neste ponto lembramos o conceito de habitat urbano que se define como o lugar que o ser humano constrói para si, para viver e conviver, tanto o ambiente construído como as interações com o meio-ambiente natural. Situamos o processo de construção e projeto deste habitat como produção do espaço e produção de um espaço social como o faz Henri Lefebvre (2000) que afirma que o espaço se produz (e reproduz) em três momentos: a representação do espaço (o espaço concebido), a prática espacial (o espaço percebido) e o

espaço da representação (o espaço vivido). A prática espacial abraça a associação entre a vida cotidiana, a rotina diária e a realidade urbana. As representações do espaço se relacionam com o reino da técnica, sendo o espaço dos cientistas, dos planejadores, dos urbanistas, dos arquitetos. Finalmente, o espaço representacional é o espaço diretamente vivido através de suas associações, imagens e símbolos.

O espaço concebido nos planos e projetos se orienta pela representação do espaço oriunda do reino da ciência, que podem estar mais próximos ou mais distanciados dos interesses da maioria, ou, falando mais simplesmente, da população para a qual é destinada, podendo-se retomar aqui a pergunta de Giancarlo de Carlo: para quem são feitos a arquitetura e o urbanismo? Se o paradigma dominante parece ser dominado pela lógica do capital e da sociedade de consumo, também ocorrem tensões. Assim, é possível identificar teorias e práticas que, tendo origem ainda nos anos sessenta, tem colocado no centro de sua atuação o questionamento do paradigma dominante.

No campo do ensino, este debate muitas vezes se apresenta com o contraste entre a prática do ensino tradicional voltada para a valorização do gênio criador do arquiteto e práticas inovadoras criativas, voltadas para a construção de uma concepção colaborativa e de projeto participativo, práticas que são vistas especialmente no movimento dos EMAUs – Escritórios Modelos de Arquitetura e Urbanismo e diferentes projetos e programas de extensão. Presente, ainda que em menor grau, na inserção de disciplinas voltadas para o ensino de projeto em áreas de interesse social, e em projetos pedagógicos que aproximam de forma mais estreita teoria e

prática.

Essa inquietação tem estado presente na prática no curso de arquitetura e urbanismo da UEMA, especialmente com a experiência do Atelier de Criação Urbana Equinox, projeto de extensão desenvolvido com a Universidade de Paris-Est, que proporcionou uma maior aproximação da construção de bases para a concepção colaborativa e, em seguida desta metodologia como base para o projeto participativo.

O Equinox é um atelier pensado como momento de experimentação, como laboratório dedicado à inovação urbana. Seu objetivo central é mostrar como uma atividade projetual focada na fase de concepção, precisamente na de criação, pode ser usada para o debate de ideias, utopias, futuros possíveis ou simplesmente para o enriquecimento do espectro de propostas entre alunos de realidades urbanas diferentes (Oliveira de Souza *et al.*, 2009).

A utilização do conceito como ponto de partida do projeto, permite a concepção colaborativa de atores com formações técnicas e intelectuais diferentes e mesmo de contextos urbanos diferentes, tais como no Equinox, onde arquitetos e urbanistas, paisagistas e engenheiros urbanos, franceses, brasileiros e italianos interagem. Porque o conceito, que sintetiza e representa a ideia do projeto a ser desenvolvido e o espaço que se quer produzido, como ideia abstrata, como metáfora do que se quer para o espaço de intervenção, é uma ideia acessível a todos, independente da formação técnica-intelectual, independentemente do tempo de formação (Oliveira de Souza *et al.*, 2011).

O conceito como primeiro momento do processo projetual, permite a participação da população no processo,

experiência vivida em 2012 com a transposição da metodologia do Equinox para as Oficinas de Planejamento Participativo – OPPs (Oliveira de Souza, 2012), projeto de extensão que se desenvolveu no Centro Histórico e no Vinhais Velho, com a participação de seus moradores e que demonstrou a metodologia de concepção colaborativa do Equinox como uma ferramenta importante no processo de projeto participativo.

No Equinox e nas OPPs, o projeto ainda em sua fase de concepção é preciso que se diga, constituiu-se como um instrumento de promoção de reflexão crítica e mediação entre atores e lugares, como já observado nos ateliês de criação urbana, na presença dos diferentes conhecimentos e saberes compartilhados. Esta estratégia metodológica foi também transposta para um dos trabalhos do SOLAR-EMAU, Escritório Modelo de Arquitetura e Urbanismo do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual do Maranhão. As duas experiências são relatadas a seguir.

Atelier internacional de criação urbana Equinox

O Atelier Internacional de Criação Urbana – EQUINOX foi criado em 2008 como um evento de cooperação e mobilidade acadêmica entre o Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) e o Departamento de Engenharia Urbana da Universidade de Paris-Est Marne-la-Vallée (UPEM). Desde sua criação, tem alternado os locais de realização, tendo também incorporado como parceiras a Universidade de Sapienza e de Camerino,

ambas da Itália e contado com universidades convidadas.

Em todas as edições se caracterizou como um momento para exercitar métodos de planejamento territorial da escala macro a micro (Oliveira de Souza e Wall, 2012). A metodologia é focada no projeto como um processo de estruturação de problemas constituindo, assim, um momento de reflexão pelo próprio projeto, onde a fase específica de concepção se baseia no conceito como orientador. O projeto é o ponto fundamental que permite não apenas entender o lugar da intervenção, como o que é necessário fazer para transformá-lo em um lugar melhor, que ofereça melhores condições e maior qualidade de vida.

O projeto materializa a solução, ou uma ou mais das possíveis soluções, aos desafios que o lugar apresenta (Bethelot e Wall, 2014). Ao colocar a estruturação de problemas como uma abordagem metodológica inverte-se a lógica que coloca o projeto como produto.

Segue-se, desta forma, o pensamento de Paula Viganó (2012, p.13) de que o projeto é um dispositivo cognitivo, produtor de um novo conhecimento capaz, como instrumento, de explorar um contexto e integrar novos elementos ao conhecimento já existente. O projeto é um meio e uma ferramenta de estudo e de pesquisa e nesta condição ele reconstrói, contextualiza e reorganiza a realidade. Viganó (2012) desloca a ideia do projeto como um produto-resposta e o coloca como um processo que leva não apenas a este produto-resposta, mas também à produção de conhecimento sobre os lugares, sejam eles edifícios isolados ou espaços urbanos. Constitui-se o projeto, desta forma, como um instrumento de promoção de reflexão crítica e mediação entre atores e lugares.

Assim se traduz o Atelier Internacional de Criação Urbana EQUINOX, como um espaço para a prática transdisciplinar, da multiculturalidade, do compartilhamento de linguagens, de saberes, de fomento de fluxos de talentos, de envolvimento de universos diversos, de inter-relação espacial, social, compartilhados com todos.

Desde sua criação foram realizadas as versões de: 2009, como Atelier Franco-Maranhense de Criação Urbana, na cidade de São Luís com projetos para o Centro Histórico e Sítio do Tamancão; 2010, em Paris, com projetos para a cidade de Mont de Marsan, na região francesa de Aquitaine; 2011, em São Luís, versão de caráter de discussão teórica e aprofundamento da metodologia de concepção participativa. Foi nesta versão que se incorporou como parceira a Universidade de Sapienza, Roma, Itália.

A seguir aconteceram as seguintes versões, já com nova denominação: Atelier Internacional de Criação Urbana Equinox. Em 2012, em São Luís, contou com a participação de professores e pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, da Escola Nacional Superior de Arquitetura de Marselha, França; da Universidade La Sapienza de Roma, Itália; Em 2014, novamente em Paris, foram elaborados projetos para Genevilliers, na região periférica; Em 2015, novamente em São Luís, o atelier buscou se integrar ao esforço de contribuir para a melhoria dos índices de desenvolvimento humano no Estado do Maranhão focalizando de maneira mais específica as áreas de baixo IDH localizadas na Ilha de São Luís. Neste sentido, construiu parceria com a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular, e com a União por Moradia Popular, que se materializou na escolha dos sítios de

intervenção e na participação de pessoas destas comunidades no Atelier. Nesta versão, participaram como convidadas, o Curso de Design da Universidade Federal do Maranhão e a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro; finalmente a sétima versão em 2016, tratou do tema a Cidade do Bem-Estar e da Criatividade, na cidade de Ascoli Piceno, Itália, tendo a Universidade de Arquitetura e Design da Università degli Studi di Camerino como a anfitriã. Contou com a Universidade de Belgrado, Sérvia, como convidada.

A seleção dos participantes

Cada escola seleciona o seu grupo segundo seus próprios critérios. Tem-se adotado para a UEMA o princípio da transversalidade, ou seja, a participação dos alunos desde o primeiro até o décimo período da escola adotada pela convicção de que todas as pessoas são capazes de participar da criação do ambiente urbano, que é o ponto fundamental do projeto participativo. Também não se adota como critério o domínio de uma língua estrangeira. Os grupos no workshop são formados (por sorteio) com alunos de todas as escolas participantes; com a diversidade de países participantes, se não é possível se expressar em uma língua comum, são exploradas formas alternativas de comunicação (mímica, desenho, referências, tradutores online) diante da necessidade de expor ideias, argumentar, defender uma ideia, propor soluções.

No financiamento do workshop a universidade anfitriã arca com as despesas de hospedagem dos convidados e do funcionamento geral do evento, enquanto que as demais parceiras financiam o transporte de seus professores e alunos.

Estratégias Metodológicas

A metodologia do Equinox está sustentada na força crítica e imaginativa que as utopias podem produzir na prática projetual (Oliveira de Souza, 2012), ancorada na ideia de futuros possíveis (Secchi, 2006). É uma metodologia aberta apoiada em quatro etapas (Oliveira de Souza *et al.*, 2013):

1ª - Estudos preliminares dos territórios de intervenção:

Os parceiros trabalham à distância com o objetivo de se instruir sobre a cidade de intervenção, a escola anfitriã disponibilizando informações, principalmente via internet, de forma que estas sejam compartilhadas por todos.

2ª- Formação dos grupos e conceituação subjetiva das propostas:

No atelier, criação de equipes mistas, formadas de estudantes das diferentes escolas, que vão compartilhar o conhecimento e elaborar o conceito projetual. Eventualmente estas equipes contaram com a participação da população para a qual os projetos eram destinados, como foi o caso do Equinox 2015, em São Luís. O conceito é uma metáfora abstrata que materializa o projeto que se quer implantar.

Se relaciona com o território. Os grupos constroem um debate crítico e propositivo em busca de um conceito subjetivo que possa ser portador dos anseios projetuais dos grupos.

3ª - Analogias projetuais possíveis:

Etapa fundamentada na produção de analogias projetuais possíveis articuladas com a realidade existente, na cidade de intervenção. Atividade realizada após o reconhecimento de campo, com visitas técnicas, guiadas, a pé, de bicicleta, de barco, para registros de falas, fatos e lugares.

4ª - Finalização e apresentação das propostas:

A quarta etapa ocorre na segunda semana de trabalhos, em atelier, constituindo um intensivo trabalho de produção.

Após cada etapa é feita uma apresentação pelas equipes de alunos, que são acompanhadas durante todo o trabalho pelas comissões pedagógicas cuja composição contempla professores das várias universidades. A última etapa finaliza com a apresentação das propostas diante dos professores e atores sociais da cidade de intervenção.

Como forma de subsidiar o desenvolvimento da produção criativa dos alunos, apresentam-se palestras que tratam de dados sobre as áreas de estudo, metodologias de projeto, abordagens para soluções de problemas, estudos de casos semelhantes, entre outros temas.

Solar EMAU – Escritório modelo de arquitetura e urbanismo

O Escritório Modelo SOLAR foi criado, é composto e dirigido por discentes do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual

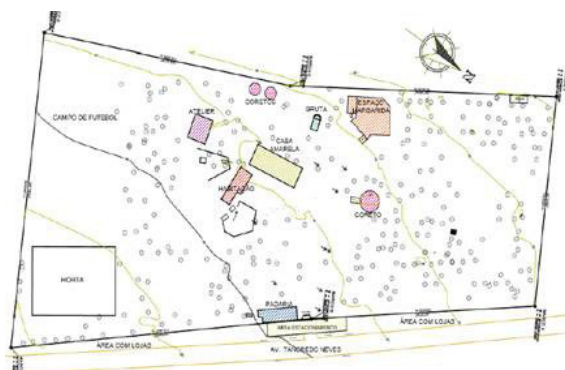


Imagem 1 - Loreto
 Fonte: Equipe Favo de Mel, Equinox, 2015



Imagem 2,3 e 4 - Propostas do grupo Loreto Favo de Mel
 Fonte: Equipe Favo de Mel, Equinox 2015

do Maranhão, voltado especialmente para a realização de projetos de arquitetura e urbanismo tendo como alvo, comunidades vulneráveis localizadas no Estado do Maranhão. A cada trabalho o Solar-EMAU é orientado por um ou mais professores. O trabalho apresentado foi realizado na Associação Nossa Senhora do Loreto.

Localizada na Vila Flamengo em São Luís do Maranhão, desenvolve atualmente trabalhos com as crianças e adolescentes da área constituída de ocupações espontâneas já consolidadas em bairros populares, em situação de precariedade. São atividades de reforço escolar, aulas de músicas, informática, leitura, cursos de panificação, marcenaria e plantio de vegetais.

O primeiro contato da Associação Nossa Senhora do Loreto com o SOLAR-EMAU foi em 2014, com uma das líderes da Associação. Em 2015 no Equinox – Atelier Internacional de Criação Urbana, que tinha como temática “Mais IDH Urbano: Equilíbrio, Diversidade e Solidariedade, se ocuparam do Loreto dois grupos de trabalho que contavam com membros da comunidade, além dos alunos do curso de Arquitetura e Urbanismo da UEMA, alunos e professores das universidades italianas Camerino-Ascoli Piceno e La Sapienza di Roma, alunos e professores do curso de Design da UFMA e professores e mestrandos da UFRJ.

Logo após o Equinox, o EMAU abraçou o desenvolvimento do Projeto para a área do Loreto adotado a metodologia de projeto participativo.

Destaca-se deste trabalho, as estratégias de diálogo e integração com a comunidade para a definição do projeto. A identificação e convite à participação, que se deu já no primeiro contato

com as equipes contando com pessoas da comunidade, foi aprofundada nas estratégias escolhidas para apresentação das propostas do Equinox 2015 para todos da comunidade.

A dinâmica escolhida: “Como eu quero o Loreto?”. As propostas do Equinox impressas foram distribuídas e as pessoas foram convidadas a colar, desenhar novas ideias, escrever soluções. A maioria dos presentes contribuiu para a criação do painel, com sugestões, com palavras ou desenhos e se sentiram à vontade para participar do projeto a partir daí. Uma segunda estratégia nasceu a partir da fala de uma participante:

A prioridade das prioridades é as crianças né? Não poderia logo ver a situação das crianças nessa área aqui? Deixar esse local aqui que elas estudam que elas fazem as aulas de reforço melhor pra elas? A mesa podia pintar ver outras mesas melhores para as crianças [...] outras cadeiras mais coloridas ou a gente mesmo pintar, colorir mais, deixar mais aconchegante para as crianças [...] colocar prateleiras.

Desta forma nasceu o mutirão que reformou o Galpão das Artes. Todo o mobiliário foi ou reutilizado ou construído no local, sempre visando o menor custo possível. As paredes receberam desenhos e pinturas feitos pelas crianças. O Galpão das Artes foi imediatamente colocado em uso, percebendo-se que a comunidade e as crianças se apropriaram do local.

A terceira estratégia aconteceu por conta da necessidade no momento da apresentação do projeto final. O planejamento previa a dinâmica “Segue o fluxo” que consistia em dividir as pessoas em grupos que deveriam situar suas atividades em uma planta baixa impressa, orientadas por um monitor. Na apresentação dos projetos uma falha impediu a chegada dos

materiais. Desta forma, o desenho foi feito no chão de terra.



Imagem 5 - Seleção das propostas e novas ideias para o projeto

Fonte: Acervo Emau Solar, 2016

Esse método aproximou muito a comunidade, a participação foi mais elevada. Todos, inclusive as crianças, conseguiram entender todo o projeto e todos deram opiniões e discutiram entre si sobre as técnicas e os locais escolhidos. O projeto foi bem aceito pela comunidade, entregue e hoje, a comunidade busca financiamento para sua construção.

Reflexões como conclusão

As duas experiências têm como base a premissa de que não é possível falar de processo participativo, sem que se

passa a direcionar a formação do profissional em arquitetura e urbanismo, para o aprendizado deste processo. Desta forma, se ampliam as possibilidades do rompimento da visão tradicional do gênio criador do arquiteto ou dos técnicos que ouvem as demandas, daqueles que tem o conhecimento dos “problemas práticos”. Neste sentido, abre-se a perspectiva de uma universidade também cidadã, comprometida com os interesses da maioria da sua população, abrindo possibilidades para uma maior integração entre teoria e prática, na formação do arquiteto e urbanista.

Neste ponto é imperativo pontuar também os desafios colocados para a avaliação do projeto que podem ser inicialmente identificados em três níveis: 1) o projeto como processo e o projeto como produto; 2) o fortalecimento da autonomia da comunidade ou pelo contrário, sua alienação; 3) o aprendizado, as lições apreendidas pelo grupo de estudantes e profissionais envolvidos.

O processo de avaliação seguiu duas orientações: entrevistas com os participantes e o referencial teórico de Bordenave (1983).

Partiu-se da premissa de que a participação (Bordenave, 1983, p. 16), “é o caminho natural para o homem exprimir sua tendência inata de realizar, fazer coisas, afirmar-se a si mesmo e dominar a natureza e o mundo”. Almejava-se como produto o projeto para a Associação Nossa Senhora do Loreto. Como processo, que pudessem envolver em todas as fases os coordenadores do projeto e as crianças que ali são atendidas. A verificação do grau de participação seguiu a classificação de Bordenave e os dados foram obtidos pelos registros das atividades confrontados com entrevistas feitas com os

membros da comuni- dade do Loreto.

A classificação de Bordenave (1983 p. 32):

- Informação: é o menor grau de participa- ção. Os membros ficam sabendo das decisões que já foram tomadas pelos dirigentes com diferentes graus de permissão para interpelação, reação e reversão tomadas.
- Consulta Facultativa: os dirigentes podem ou não consultar os membros, solicitando críticas, sugestões ou dados para resolução de algum problema.
- Consulta Obrigatória: os membros devem ser consultados, mesmo que a decisão final seja dos dirigentes.
- Elaboração/Recomendação: nesse grau, os membros elaboram propostas e recomendam medidas aos dirigentes que podem aceitar ou recusar, porem devem sempre justificar suas decisões.
- Co-gestão: os membros da organização compartilham mecanismos de co-decisão e colegialidade com os dirigentes. Os membros exercem influências diretas nas elaborações de planos e nas tomadas de decisões.
- Delegação: os membros têm autonomia em certos campos e jurisdições antes reservados aos dirigentes. Os dirigentes definem limites dentro dos quais os membros têm poder de decisão.
- Autogestão: o mais alto grau de participação. Os membros determinam os seus objetivos, escolhe os meios e estabelecem os controles sem referência a uma autoridade externa. Aqui desaparece a diferença entre membros e dirigentes.

Observou-se que o processo se caracterizou no nível de co-gestão, na medida em que os desenhos foram, em sua maioria, realizados pelos estudantes, incluindo a presença da comunidade na dis- cussão dos parâmetros projetuais

adotados, em muitas ocasiões desenhando em conjunto.

E enquanto a importância das decisões, Bor- denave classifica a participação em 6 níveis, do mais alto ao mais baixo. São eles:

- Nível 1: Formulação da doutrina e da política
- Nível 2: determinação de objetivos e estabelecimento de estratégias.
- Nível 3: Elaboração de planos, programas e projetos.
- Nível 4: Alocação de recursos e administração de operações.
- Nível 5: Execução das ações.
- Nível 6: Avaliação dos resultados.

Nesta classificação a experiência alcançou plenamente o nível 3 levando em consideração a elaboração do projeto. As três últimas atividades estão sendo desenvolvidas pela própria comunidade, ficando o grupo do EMAU em espera para se necessário e se for chamado, cooperar.

O segundo nível de questionamento, quanto ao fortalecimento da autonomia, pode ser demonstrado pelas declarações dos membros da comunidade que se manifestam muito satisfeitos com o fato de terem sido ouvidos, e com o resultado, chegando a afirmações de que o respeito aos seus desejos foi a maior característica de todo o processo, ou de que o projeto tem a “nossa cara”, e finalmente, a decisão de tomar a frente do processo de arrecadação dos recursos para a construção do projeto.

Por fim, que ensinamentos podem ser extraídos dessa

experiência no nível da formação profissional do aluno? Para realizar essa discussão os alunos foram convidados a escrever sobre a sua experiência e é a partir desses relatos que podemos concluir que aprender a desenvolver projetos com a inclusão das comunidades no processo, é uma experiência que leva a aprendizagem do desenvolvimento do diálogo, do respeito ao parceiro. A maior dificuldade é, como disseram os participantes, se desprender dos moldes convencionais de projetos que estamos acostumados, que consiste em elaborar um projeto e apresentar para o usuário e modificá-lo de acordo com a necessidade, tratando assim de uma relação arquiteto-cliente. Por outro lado, a satisfação de momentos em que o diálogo era conseguido, ou aqueles nos quais uma determinada forma de aproximação era bem-sucedida, traz como consequência a aprendizagem profissional mais consciente.

Lembramos um texto de Kapp *et al.* (2012) que discute três tipos diferentes de atuação dos arquitetos ao tratar de áreas periféricas: a atuação tecnocrática, a ação missionária e a ação artística. A primeira, a atuação tecnocrática, diz respeito à atuação que segue as diretrizes das políticas públicas que estão encarregadas de implementar, não importando aqui se grandes ou pequenos projetos, se participativos ou não, é uma atuação, marcada pelo embate entre uma racionalidade técnica (burocrática) e o conhecimento vivido de moradores que tradicionalmente produzem os seus próprios espaços. Nesse caso, quando projeto participativo a tendência é convidar a comunidade a participar do projeto desenhado por ele.

O segundo tipo de atuação, a atuação missionária, assemelha-se a uma catequese onde o arquiteto “assume a

tarefa de transferir a cultura ou o conhecimento do seu campo para um público que nunca teve acesso a ele” (Kapp *et al.*, 2012). Note-se que o lema ‘não dar o peixe, mas ensinar a pescar’, aprender a ‘pescar’ costuma significar a adesão ao comportamento ditado pelo missionário, dizem os autores (Kapp *et al.*, 2012).

O terceiro tipo de atuação, a atuação artística trabalha com a perspectiva de mudar a percepção das favelas, por seus moradores e a partir de fora, em geral buscando seu embelezamento e melhoria da autoestima.

É nesse contexto que se torna imprescindível aprender a desenvolver projetos em colaboração, no sentido de trabalhar em conjunto, em parceria. A experiência do Equinox parece indicar que a estruturação de metodologias de concepção colaborativa, entre elas o workshop como instrumento pedagógico, promove o aprender pela reflexão crítica e pelo contato com outros olhares e saberes, possibilitando desta forma, o rompimento da visão tradicional do gênio criador do arquiteto ou dos técnicos que ouvem as demandas daqueles que tem o conhecimento dos “problemas práticos” e, dando ênfase ao confronto e debate de ideias. Neste sentido é lócus pedagógico privilegiado para reflexão sobre realidades urbanas com problemas sociais marcados por um permanente conflito de aceitação do outro, dos estranhos, dos diferentes. É também um excelente espaço para pensar a métodos inovadores de projeto e planejamento do espaço.

O Atelier (Workshop) é, então, um exercício para a formação de um pensamento crítico e diversificado sobre a cidade. É um convite a refletir sobre os porquês da arquitetura e do urbanismo que se pratica e, mais importante, refletir “para

quem” os projetos se destinam, ressaltando a importância de intervir na cidade priorizando o interesse coletivo e a importância e necessidade de se estabelecer um diálogo franco com os usuários da cidade e, uma busca constante por métodos e mecanismos que o facilite.

O trabalho do EMAU Solar no Loreto, provoca a reflexão sobre métodos e técnicas do diálogo, entre o técnico e a comunidade. Se aproxima do pensamento de Freire (2011) ao acreditar que a postura dialética permite a construção de um projeto no qual todos podem atuar, se sentir parte integrante, se reconhecer no processo.

Destacam-se momentos que demonstram o desejo de promoção de uma horizontalidade de decisões, entre o intelectual e a comunidade: o jogo que promove a apresentação para que todos se conheçam rompe com a postura “o intelectual fala, a pessoa comum escuta; 2) o jogo da escolhas das propostas disponibilizadas para colocação em um painel coletivo estimula a participação no desenho técnico; 3) o mutirão para construção de uma parte do projeto, por ser uma materialização de imediato, aumenta a confiança na realização do todo. Por fim, a capacidade de improvisar e desenhar a planta no chão demonstra a capacidade de utilizar recursos simples que aumentam ainda mais o diálogo e a confiança.

É um aprendizado que parece apontar para a construção de uma práxis de projetos colaborativos, incluindo uma reflexão sobre métodos mais adequados, colocando em primeiro plano, a comunidade para a qual o projeto se destina, sendo o pesquisador o sujeito da participação, aquele que “participa” da vida do grupo pesquisado. Este é o desafio.

Bibliografia

Alexander, C. (1977), *A Pattern language*, New York, Oxford University Press.

Alexander, C. (1979), *The timeless way of building*, New York, Oxford University Press.

Arantes, P. (2002), *Arquitetura Nova - Sérgio Ferro, Flávio Império e Rodrigo Lefèvre: de Artigas aos mutirões*, São Paulo: Editora 34.

Atelier d'Architecture Autogérée, (2016), *Agrocity agricultural hub*, Colombes, Paris (2011-ongoing), in Ermacora, Thomas, Bullivant, Lucy, *Recoded City: Co-creating Urban Futures*. New York, Routledge, 114-117.

Bethelot, S. e Wall, M. (2014), *The structuring of problems as a methodological option in design conception*, em *III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo*, III ENANPARQ arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva, São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie/ Pontifícia Universidade Católica.

Bordenave, J. (1983), *O que é participação*. São Paulo, Editora Brasiliense.

Bouchain, P. (2013), *Simone & Lucien Kroll: une architecture habitée*, Arles: Actes Sud.

Burdett, R. (2012), *Pensar a cidade para construir a cidade*, City-thinking for city building, in Rosa, Marcos L. (2011), *Planejamento: práticas urbanas criativas = Microplanning, urban creative practices*, São Paulo, Editora de Cultura, 116-119.

Cooke, B. e Khotari, U. (2001), *Participation: the new tyranny?*, London, Zed Books.

Carlo, G. (2005), *Architecture's public*, in Jones, Peter Blundell; Petrescu, Doina; Till, Jeremy, *Architecture and participation*, London and New York: Taylor & Francis, 3-22.

Ermacora, T. e Bullivant, L. (2016), *Re-coded City: Co-creating Urban Futures*, New York, Routledge.

Fathy, H. (1982), *Construindo com o povo: arquitetura para os pobres*, Rio de Janeiro: Focare - Universitária.

Ferro, S. (2005), *O canteiro e o desenho*, 3ªed. São Paulo, Prolivros.

Ferro, S. (2006), *Arquitetura e trabalho livre*, São Paulo, Cosac Naify.

Freire, P. (2011), *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*, São Paulo: Paz e Terra.

Jones, P., Petrescu, D., Till, J. (2005), *Architecture and participation*, London and New York: Taylor & Francis.

Kapp, S. et al (2012), *Arquitetos nas Favelas: Três Críticas e uma Proposta de Atuação* Comunicação apresentada no IV Congresso Brasileiro e III Congresso Iberoamericano de Habitação Social: Ciência e Tecnologia "Inovação e Responsabilidade", Florianópolis, disponível em http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/05_biblioteca_2/arquivos/Kapp%20et%20al%202012%20Arquitetos%20nas%20favelas.pdf acesso em 22 de abril de 2018.

Lefebvre, H. (2000), *La Production de l'espace*, Paris: Anthropos.

Low, K. (2014), *Le Dogme*, in Contal, Marie-Hélène, *Ré-enchanter le monde : l'architecture et la ville face aux grandes transitions*, Paris: Éditions Galimard, 16-24.

Madec, P. (2014), *Oser – l'altérité, le spécifique, la bienveillance, les cultures*, in Contal, Marie-Hélène, *Ré-enchanter le monde : l'architecture et la ville face aux grandes transitions*, Paris: Éditions Galimard, 35-47.

Mazzanti, G. (2014), Du projet social ausentiment de solidarité, in Contal, Marie-Hèlè- ne, *Ré-enchanter le monde: l'architecture et la ville face aux grandes transitions*, Paris: Éditions Galimard, 52-58.

Montaner, J. e Muxi, Z. (2011), *Arquitectura y Política: ensaios para mundos alternativos*, Barcelona: Gustavo Gili.

Oliveira de Souza, A. (2012), Projetos complexos exigem uma concepção colaborati- va: singularidades da produção projetual em Workshops, em *II Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo*, Natal: EDUFRN.

Oliveira de Souza, A. (2014), A Construção coletiva do projeto em Workshops de concepção colaborativa, *III Encontro da Associação Nacio- nal de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*, São Paulo: Universida- de Presbiteriana Mackenzie/Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 1, 214-218.

Oliveira de Souza, A. e Wall, M. (2012), Diversity and interlacement in the design process, in Trusiani, Elio (org), *Dall'Ex Tempore al Workshop: esperienze di ricerca e progetto*, Roma: Gangemi Editore, p. 101-105.

Oliveira de Souza, A., Wall, M., Bonierbale, T. (2009), *Novos Olhares sobre a cidade/Nouveaux Regards sur la Ville*, São Luís: UEMA. Oliveira de Souza, A., Wall, M., Braga, I. (2011), EQUINOX: um atelier de criação urbana aberto às ideias, em *V PROJETAR: processos de projetos: teorias e práticas*, Belo Horizonte: Escola de Arquitetura da UFMG; NPGAU.

Oliveira de Souza, A., Wall, M., Braga, I. (2013), Futuros Possíveis: criação e inovação na concepção de projetos urbanos no Atelier EQUINOX, in Oliveira De Souza, Alex; Wall, Marluce; Bethelot, Serge. (org.), *De São Luís e Paris ideias de futuro para Mont de Marsan - EQUINOX 2010*, São Luís: Editora UEMA, 10-17.

Revedin, J. (2014), *La ville radicante: une morphologie en œuvre ouverte pour la ville durable*, in Contal, Marie-Hélène, *Ré-enchanter le monde: l'architecture et la ville face aux grandes transitions*. Paris: Éditions Galimard, 73-86.

Rosa, M. (2011), *Planejamento: práticas urbanas criativas = Microplanning, urbancreative practices*, São Paulo, Editora de Cultura.

Rosa, M. e Weiland, U. (2014), *Handmade urbanism: from community initiatives to participatory models*, Berlin, jovis Verlag GmbH.

Secchi, B. (2006), *Primeira lição de urbanismo*. São Paulo: Perspectiva.

Serrazanetti, F. e Schubert, M. (2011), *Giancar-lo de Carlo: inspiration and process in Architecture*, Tai Fai: Moleskine srl.

Viganò, P. (2012), *Les territoires de l'Urbanisme - Le Projet comme producteur de connaissance*, Genebra: Metispresses.

TÍTULO	TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO: Desenvolvimento socioespacial rural e urbano
ORGANIZADORES	Alex Oliveira Souza Bráulio Roberto de Castro Loureiro Lara Serra Pinto de Alencar
PROJETO GRÁFICO E CAPA	Artêmio Macedo Costa
PÁGINAS	622
FORMATO	Formato 21 x 29,7 cm
TIPOGRAFIAS	Broken 15 - Open Sans CAPA Palatino Linotype CORPO e TÍTULOS Demais estruturas: Aghram - Sinera - Book Antiqua - Calibri

