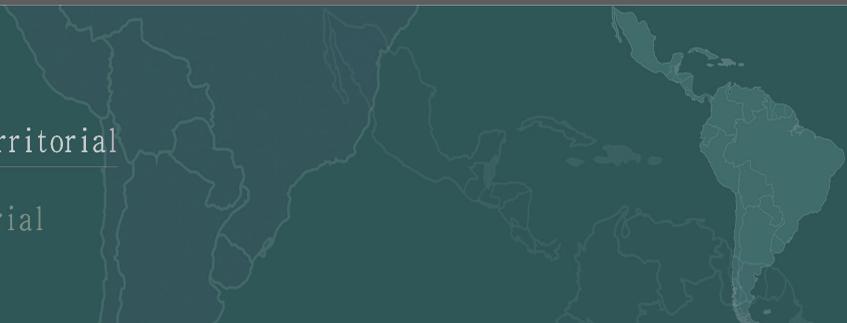


CSDT

controle social e
desenvolvimento territorial
control social y
desarrollo territorial



EQUIPE EDITORIAL

Corpo Editorial

Aírton Cardoso Cançado (UFT)
Fernando Guilherme Tenório (FGV)
Lamounier Erthal Villela (UFRRJ)

Gerente de Revista

Carlos Alberto Sarmiento do Nascimento (PPGCTIA / UFRRJ)

Editor de Produção

Lamounier Erthal Villela (UFRRJ)

Editor Convidado

Sergio Luís Allebrandt (UNIJUÍ)

Corpo Editorial

Adriana Soares de Schueller (UFRRJ)
Alejandro Santibañez Handschuch (Universidad de Chile)
Alex Pizzio da Silva (UFT)
Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ)
Fernando Javier Isuani (UNGS - Argentina)
Fernando López Parra (UASB - Equador)
José Roberto Pereira (UFLA)
Luis Moretto Neto (UFSC)
Márcio de Albuquerque Vianna (UFRRJ)
Marco Antônio Teixeira (FGV)
Roberto da Costa Pimenta (FGV)
Sérgio de Mattos Hilst (UFRJ)
Thais Soares Kronemberger (UFF)
Waldecy Rodrigues (UFT)

Projeto Gráfico

Sandra Rodrigues Bolwerk (UFT)

*capa: folha de Pequi. O pequi é uma árvore típica do Cerrado brasileiro, com folhas trifoliadas e frutos comestíveis.

SUMÁRIO

Editorial	4 - 5
1. Interfaces conceituais entre patriotismo constitucional e gestão social: um estudo de caso	6 - 25
<i>Ana Paula G. Jelihovschi</i>	
<i>Antônio Alexander Franco Crespo</i>	
<i>Fernando Guilherme Tenório</i>	
<i>Thais Soares Kronemberger</i>	
2. Questões Amazônicas: Distribuição territorial do IDHM e os fundamentos para criação de novos Estados	26-39
<i>Idglan Souza Maia</i>	
<i>Airton Cardoso Cançado</i>	
<i>Waldecy Rodrigues</i>	
<i>Miguel Pacífico Filho</i>	
3. Controle Social Local face às Transformações e os Impactos Territoriais dos Megaempreendimentos de Itaguaí (RJ)	40-57
<i>Daniel Neto Francisco</i>	
<i>Lamounier Erthal Villela</i>	
4. Los agricultores familiares y la prensa tecno-agraria. Imaginarios tecnológicos en diálogo (in)tenso	58-73
<i>Edgardo Luis Carniglia</i>	
5. Controle e Enraizamento Social da Vida Econômica na Ilha Grande, Angra dos Reis - RJ: uma Abordagem à Luz da Sociologia Econômica	74-91
<i>Diná Andrade Lima Ramos</i>	
<i>Lamounier Erthal Villela</i>	
6. Relatório de Viagem: Projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional”	92-101
Política Editorial	102-103

A Revista ***Controle Social e Desenvolvimento Territorial (CSDT)*** tem como objetivo *contribuir para a compreensão multidimensional do desenvolvimento territorial considerando a participação cidadã*, por meio dos diferentes atores da sociedade, como o exercício central da gestão e do *controle social*. Dessa forma e de imediato, a CSDT será o meio de difusão das pesquisas realizadas no âmbito do projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional” atendendo ao Edital Pró-integração n.55/2013 (CAPES/MI). Além do apoio financeiro da CAPES e Fundação Getúlio Vargas (FGV) por meio de sua Rede de Pesquisa e Conhecimento Aplicado, a revista conta com o apoio institucional e operacional das seguintes instituições de ensino superior (IES): Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da FGV, do Programa de PPGDT – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas e do PPGCTIA – Programa de Pós-Graduação em Ciências Tecnologia e Inovação em Agropecuária ambos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Tocantins (UFT).

Além das IES acima citadas a CSDT conta com o apoio acadêmico das seguintes instituições nacionais e estrangeiras: Universidad Andina Simon Bolívar (UASB – Equador), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidad Los Lagos (ULAGOS – Chile), Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS – Argentina), Universidad Nacional de Rio Cuarto (UNRC-Argentina) e Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Estas instituições além de contribuir com artigos a este periódico, favoreceram a pesquisa de campo nos países e/ou regiões visitadas.

A revista CSDT será um periódico semestral oferecendo acesso livre ao seu conteúdo, seguindo o ditame que a disponibilização gratuita do conhecimento produzido nas instâncias acadêmicas, proporciona maior democratização da produção deste conhecimento. A Revista CSDT obedece aos critérios da editoração científica e dos indexadores nacionais e internacionais exigidos. Nesta primeira edição cinco foram os artigos selecionados assim como um relatório de pesquisa:

1) Interfaces conceituais entre patriotismo constitucional e gestão social: um estudo de caso. O artigo visa entender estas interfaces conceituais através da coerência entre as postulações da Constituição equatoriana de 2008 voltadas à institucionalização da participação cidadã e os discursos dos líderes comunitários e representantes do governo nas províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador.

2) Questões Amazônicas: Distribuição territorial do IDHM e os fundamentos para criação de novos Estados. O artigo é uma análise da distribuição territorial dos melhores e piores Índices de Desenvolvimento Humano Municipais (IDHM) das cidades dos dois maiores Estados do Brasil, Pará e Amazonas. Verifica se esses índices podem ser considerados durante um eventual processo de criação de novas unidades federativas.

3) Controle Social Local face às Transformações e os Impactos Territoriais dos Megaempreendimentos de Itaguaí (RJ). O artigo apresenta as transformações estruturais no município e a fragilidade das instituições locais em promover o controle social das políticas de desenvolvimento. Isto feito o papel da sociedade civil em buscar formas de ação em um modelo exógeno de desenvolvimento regional.

4) Los agricultores familiares y la prensa tecno-agraria. Imaginarios tecnológicos en diálogo (in)tenso. O artigo é focado em duas questões basilares: Que ideias apresentam as notícias da imprensa agrária sobre questões agro-tecnológicas? Quais são as interpretações dos agricultores familiares sobre estas mensagens? Assim o artigo descreve os conflitos entre a realidade e o discurso na visão dos agricultores.

5) Controle e Enraizamento Social da Vida Econômica na Ilha Grande – Angra dos Reis RJ: uma Abordagem à Luz da Sociologia Econômica. O artigo discute os conflitos territoriais pelos atores locais: empresários, moradores antigos e órgãos ambientais causados pelo avanço do turismo na ilha. Entende-se que a gestão social poderia mitigar os aspectos da (des) territorialização e fortalecer a coesão social e governabilidade no território.

Por último é apresentado o **Relatório de Viagem ao Equador** que constituiu uma das ações previstas no Projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional” - Edital Pró-Integração N° 55/2013. O relatório descreve as atividades desenvolvidas no período de 7 a 14 de setembro de 2014. A missão acadêmica no Equador recebeu o apoio do Programa de Doutorado em Administração da Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) por meio da realização de palestras sobre história e cultura equatoriana, na identificação e agendamento dos atores do poder público e da sociedade civil entrevistados na província de Imbabura e na consulta ao acervo bibliográfico e documental disponível na Universidade.

Desejando a todos uma boa leitura. Cordialmente, os editores.



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Interfaces conceituais entre patriotismo constitucional e gestão social: um estudo de caso

Ana Paula G. Jelihovschi *

Antônio Alexander Franco Crespo **

Fernando Guilherme Tenório ***

Thais Soares Kronemberger ****

*Mestre em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas- EBAPE/FGV-RJ.

Email: anapgj@gmail.com

**Doutorando em Administração na Universidad Andina Simón Bolívar.

Email: antonio.franco@epn.edu.ec

***Professor titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas- EBAPE/ FGV-RJ.

Email: fernando.tenorio@fgv.br

****Professora adjunta do Departamento Multidisciplinarda Universidade Federal Fluminense - UFF. Email: thaisk@id.uff.br

RESUMO

O estudo propõe analisar o conceito de patriotismo constitucional e sua relação com a gestão social. Para tanto, realizou-se um estudo de caso nas províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador, em parceria com a Universidad Andina Simón Bolívar, tendo sido efetuadas entrevistas abertas em profundidade com líderes comunitários e representantes do governo. A avaliação da relação entre patriotismo constitucional e gestão social se deu pela análise da coerência entre as postulações da Constituição equatoriana de 2008 voltadas à institucionalização da participação cidadã e os discursos dos entrevistados. Buscou-se investigar se os cidadãos equatorianos se mostram razoáveis em relação à sua Constituição, ponderando o seu conteúdo durante a tomada de decisão política e social. Os resultados apontam que, apesar da importância da Constituição para representantes de movimentos sociais indígenas e de suas postulações favoráveis à gestão social, na prática, esse tipo de gestão pode não acontecer devido à falta de razoabilidade em relação à Constituição, principalmente por parte dos líderes do governo.

Palavras-chave: gestão social; patriotismo constitucional; Equador.

RESUMEN

Resumen: El estudio propone analizar el concepto de patriotismo constitucional y su relación con la gestión social. Para ello, fue realizado un estudio de caso en las provincias de Imbabura y Pichincha, en Ecuador, en asociación con la Universidad Andina Simón Bolívar, utilizando entrevistas abiertas en profundidad con líderes de la comunidad y representantes del gobierno. La evaluación de la relación entre patriotismo constitucional y gestión social se basó en el análisis de la consistencia entre los postulados de la Constitución ecuatoriana de 2008, orientados a la institucionalización de la participación ciudadana, y los discursos de las personas entrevistadas. Se buscó investigar si los ciudadanos ecuatorianos se muestran razonables en relación a su Constitución, ponderando su contenido durante la toma de decisiones políticas y sociales. Los resultados muestran que, a pesar de la importancia de la constitución para los representantes sociales indígenas y de sus postulados favorables a la gestión social, en la práctica, este tipo de gestión puede no ocurrir debido a la falta de razonabilidad en relación a la Constitución, principalmente por parte de los líderes del gobierno.

Palabras-clave: gestión social; patriotismo constitucional; Ecuador.

ABSTRACT

Abstract: this study aims to evaluate the concept of constitutional patriotism and its relationship with social management. Thus, a study case was conducted in Imbabura and Pichincha provinces in Ecuador in a partnership with “Universidad Andina Simón Bolívar”, conducting open and deep interviews with leaderships from the community and government. The assessment of the relationship between constitutional patriotism and social management occurred by the evaluation of the coherence in the postulations of 2008 Ecuadorian Constitution directed to the civic participation institutionalization and the interviews contents. It sought to investigate whether the Ecuadorian population were reasonable regarding their Constitution, balancing its contents during a social and political decision making. The results show that, despite the importance of the Constitution for the leaderships from the indigenous social movements and its favorable postulations to the social management, in practice, this kind of management may not occur due to the lack of reasonableness in relation to the Constitution, mainly by the government leaderships.

Keywords: Social management; constitutional patriotism, Ecuador.

1. Introdução

Constituições foram criadas para que populações de diferentes países tenham seus direitos sociais e individuais preservados, o bem-estar garantido, a justiça implementada e os poderes de líderes políticos limitados, visando à construção da igualdade entre os indivíduos. Assim, uma lei básica constitui-se de normas e procedimentos que permitem o exercício de um estado democrático, desempenhando o papel de “marco normativo básico da vida civil” (Pitkin, 1987, pp. 167 -69).

O patriotismo constitucional pode ser caracterizado como a conscientização do que uma Constituição representa para um país e da credibilidade e valorização do seu conteúdo. Segundo Habermas (1998), esse termo diz respeito à identificação com uma ordem política e princípios constitucionais. Assim, essa identificação com a Constituição é o que une os cidadãos de um país permitindo que a convivência social aconteça independentemente de diferenças étnicas e culturais, com base nos direitos humanos. Dessa forma, a população é vista como agente participativo nas questões políticas e sociais, com poder de mudança e voz crítica para que os preceitos constitucionais sejam seguidos.

O ponto de vista a respeito do poder da população para o patriotismo constitucional é compartilhado com o que é defendido pela gestão social. Na verdade, a participação social representa o elemento central desse tipo de gestão. Segundo Tenório (1998), do ponto de vista da gestão social, o protagonista das relações entre trabalho-capital e sociedade-Estado é a cidadania. O cidadão “é o sujeito privilegiado daquilo que interessa à sociedade nas demandas ao Estado e daquilo que interessa ao trabalhador na interação com o capital” (Tenório, 1998, p. 5). Assim, a confiabilidade e o cumprimento daquilo que está na Constituição pode levar à prática da gestão social.

Para que uma Constituição seja seguida, é preciso que os cidadãos sejam razoáveis dian-

te dela. Ser razoável significa usar a razão para seguir as normas constitucionais, medindo até que ponto essas normas e procedimentos são considerados durante uma tomada de decisão política e social. Coelho (2011) sugere que a razoabilidade existe para que haja a legitimidade das restrições de direito e um equilíbrio na concessão de poderes. Os temas relacionados a esses conceitos estão diretamente ligados a justiça, equidade, bom senso, moderação, proibição de excessos, entre outros. Neste caso, é possível afirmar que os cidadãos usam a racionalidade para tomar decisões políticas e sociais com base nos preceitos constitucionais? Mais especificamente, pode-se dizer que os cidadãos são razoáveis diante de uma Carta Constitucional?

O artigo tem como objetivo investigar a relação entre patriotismo constitucional e gestão social. Adota-se o estudo de caso como método desta pesquisa, tendo sido realizadas entrevistas abertas em profundidade com líderes comunitários e representantes do governo das províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador. Os resultados do estudo foram tecidos a partir de uma análise normativa da Constituição equatoriana, buscando comparar e avaliar a coerência entre o conteúdo das entrevistas e os postulados constitucionais voltados para a participação cidadã nesse país.

Importante ressaltar que o estudo faz parte de um projeto mais amplo de investigação, que busca analisar a gestão social em experiências de participação cidadã no Brasil, na Argentina, no Chile e no Equador, a fim de contribuir tanto para a construção do campo de conhecimento nesta temática como para o estabelecimento de metodologias de apoio a gestão social.

O artigo está estruturado em seis seções, além do referencial bibliográfico. A próxima seção desenvolve o tema do patriotismo constitucional, explorando-o conceitualmente. A terceira seção discorre sobre o conceito de gestão social adotado neste estudo e seus elementos teóricos. As seções quatro e cinco dedicam-se ao método utilizado no estudo e à discussão dos resultados, respectiva-

mente. Por fim, nas considerações finais, a comparação entre patriotismo constitucional e gestão social é realizada tendo como foco o caso estudado.

2. Patriotismo constitucional

Após a Segunda Guerra Mundial, uma mudança significativa no que diz respeito à comunidade cívica e ao seu funcionamento aconteceu na Alemanha. As relações sociais que antes eram constituídas e construídas através da identidade étnica, por indivíduos coletivos, que tomavam suas decisões e se comportavam com base no consenso, substituíram o chamado “patriotismo nacional” por “patriotismo constitucional” (Citadino, 2007). Essa substituição tem relação com uma importante diferença conceitual entre os termos “nacionalismo” e “patriotismo”. No nacionalismo, os laços entre os cidadãos são formados pela semelhança étnica e cultural, ou seja, as pessoas se identificam por terem nascido em uma mesma região ou por fazerem parte de um mesmo povo. O patriotismo sugere que a identificação entre as pessoas é desenvolvida por ideais semelhantes, comprometidos com uma política liberal democrática e questões humanitárias universais (Canovan, 2000). Assim, a forma de identificação patriota está diretamente relacionada com a formação e a evolução das pessoas como cidadãs.

A mudança de paradigma de “patriotismo nacional” para “patriotismo constitucional” influenciou na maneira como as tomadas de decisões passaram a ser realizadas na sociedade e na identificação política dos cidadãos. A partir dessa mudança, as decisões começaram a ser tomadas com base no que é instituído pela Constituição, e não mais pela opinião dos civis e de governantes, evitando, assim, diferenças discrepantes nos direitos da população. Dessa forma, o patriotismo constitucional substituiu o nacionalismo, tornando-se a principal fonte de identificação política (Bunchaft, 2011).

O termo “patriotismo constitucional” foi cunhado pela primeira vez pelo professor, historiador, interessado em política, direito, história, antropologia e arte, Dolf Sternberger (Sternberger, 2006). O autor refere-se a esse termo sugerindo que a Constituição alemã de 1949 representava, além da consolidação de um sistema jurídico-político, uma inspiração para uma cultura política de profunda inclinação democrática (Velasco, 2002).

Apesar de Sternberger (2006) ter criado o termo “patriotismo constitucional”, Habermas foi o grande responsável pela sua expansão. Segundo o teórico, o patriotismo constitucional tem base em uma identificação de caráter reflexivo formado não por conteúdos particulares de uma tradição cultural determinada, mas sim por conteúdos universais gerados pela ordem normativa, aprovados pela Constituição, visando aos direitos humanos e princípios fundamentais do Estado democrático de direito (Habermas, 2007). Um interessante ponto levantado por Habermas diz respeito à relação entre pluralismo cultural e patriotismo constitucional. Segundo o autor, uma cultura política liberal constitui um denominador comum do patriotismo constitucional que provoca o sentimento de multiplicidade e de integridade das diferentes formas de vida que coexistem em uma sociedade multicultural (Habermas, 1998).

Nessa linha, pode-se dizer que o patriotismo constitucional surgiu a partir do ideal de que cidadãos de diversas culturas pudessem exercer o direito de participar de forma democrática de decisões políticas e sociais sem distinções individuais. Todos são cidadãos de uma mesma nação, e isso já basta para que sua participação social seja legítima frente à Constituição. Segundo Pitkin (1987), uma Constituição “se hace” (pp. 167-69), ou seja, é processualmente construída com base nas experiências vividas pela população vigente durante um período, e não de forma pontual e unilateral. Assim, esse documento abre portas para a participação da sociedade nas questões de interesse comum na forma de reivindicação e discussão com o poder público.

Isso permite a incorporação da tomada de decisão política, sendo possível uma ressignificação da relação sociedade-Estado na gestão pública.⁽¹⁾

Apesar de o patriotismo constitucional apresentar ideais aparentemente almejados para um funcionamento sociopolítico justo e participativo em dada sociedade, algumas críticas são levantadas em relação à sua viabilidade e propostas. Olsen (2007) aponta que existe um paradoxo em relação à formulação de uma Constituição com base em princípios democráticos que ele nomeia como “paradoxo da fundação” (tradução livre). Na tentativa de criar uma Constituição de forma democrática, é necessário que exista uma Constituição prévia com procedimentos democráticos estabelecidos. Caso contrário, os fundadores da nova Constituição, segundo o autor, ficariam paralisados, sem conseguir criar uma Constituição com base em princípios democráticos por não possuírem as instruções necessárias para isso, já que os procedimentos desenvolvidos não seriam legítimos, pois o primeiro passo para a legitimidade legal consiste em condutas normativamente aceitas.

Alguns teóricos ainda criticam que a teoria de Habermas não sustenta a existência de uma coesão social voltada para um Estado imparcial, além de pontuarem que essa concepção é incoerente e fraca, e não mobiliza nem inspira os cidadãos (Bunchaft, 2011).

Ainda que existam críticas em relação ao patriotismo constitucional, alguns autores defendem esse conceito e acreditam que ele possa ser viabilizado e praticado. Lacroix (2002), por exemplo, aponta que, caso não fosse possível mobilizar as pessoas através desse pensamento, isso significaria que os cidadãos não têm amor à justiça política e à liberdade.

Cronin (2003), por sua vez, defende que o compartilhamento de um projeto constitucional pode levar os membros de diversos grupos étnicos a uma lealdade política que não afete negativamente suas culturas e identidades distintas.

Assim, apesar de a viabilidade do conceito de patriotismo constitucional ser polêmica, suas postulações são discutidas entre filósofos e pesquisadores da área de ciências sociais que acreditam que essa dinâmica sociopolítica poderia trazer grandes benefícios na participação dos cidadãos e, conseqüentemente, no desenvolvimento social.

Finalmente, é possível dizer que os princípios de uma Constituição, reconhecidos e estimados através do patriotismo constitucional, poderão levar a sociedade exercer uma dinâmica que segue os preceitos da gestão social, de uma gestão compartilhada entre sociedade-Estado, caso os cidadãos sejam razoáveis diante dela.

3. Gestão social

Gestão social é um conceito recente (Maia, 2005; Schommer e Boullosa, 2011) e em construção (França Filho, 2008; Cançado; Tenório; Pereira, 2011), direcionado para estudos sociopolíticos de organizações e interorganizações, a partir de uma orientação sociocêntrica (Coelho, 2015). Por isso, pode apresentar inconsistências e carecer de definições mais sólidas, o que explica a diversidade de definições e assistemática de significados pelos quais o termo é empregado (Pimentel et al., 2010).

Mesmo na ausência de um denominador sobre a definição de gestão social, alguns pressupostos comuns podem ser identificados: a) postura ética na conduta de suas ações; b) valorização da transparência na gestão; c) ênfase sobre a democratização das decisões e nas relações em organizações (França Filho, 2008); d) interesse coletivo de caráter público; e) subordinação da lógica instrumental a um processo decisório deliberativo, visando atender às necessidades de determinado sistema social; f) reconhecimento da sociedade como protagonista da gestão; g) processo participativo, dialógico e consensual; e h) deliberação coletiva e processo discursivo livre com a força

do melhor argumento (Pimentel et al., 2010).

Neste estudo, gestão social será compreendida enquanto uma gestão democrática no campo da gestão pública (Tenório, 2010). É definida como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os diferentes participantes da ação em uma esfera pública. “O adjetivo social qualificando o substantivo gestão é visto como o espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação” (Tenório, 2008b, p. 158).

Essa definição de gestão social encontra fundamento na teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas, pois é entendida como um processo dialógico, no qual todos os participantes da ação admitem sua validade, ou seja, a verdade é um acordo alcançado por meio da discussão crítica, da apreciação intersubjetiva — sob a atuação da ação comunicativa, em que o indivíduo busca motivar o outro para que este concorde com o seu argumento, sendo a linguagem utilizada como fonte de integração social (Tenório, 2008b; 2012).

Segundo Habermas (2003), a esfera pública é entendida como um espaço de formação da opinião pública gerada a partir da inserção da sociedade no processo discursivo, no qual o diálogo constitui o elemento privilegiado na defesa de argumentos orientados para fins comuns. Isso é possível porque há canalização de problemáticas do mundo da vida — responsável pela constituição de redes de comunicação que acabam por promover a socialização entre os cidadãos — para a esfera pública, e, desta maneira, consegue pressionar e causar influência na tomada de decisão política pelo Estado. A esfera pública é considerada o lócus de desenvolvimento e a condição essencial para a gestão social (Cançado; Pereira; Tenório, 2013).

Nesse sentido, esse termo corresponde a um espaço social gerado no agir comunicativo, ou seja, na ação orientada pelo entendimento entre os participantes. Constituída por uma estrutura comunicativa, a esfera pública encontra sua sustentação em uma sociedade democrática, mantida pelo fomento à participação da sociedade na

proposição e decisão dos problemas de caráter público, em detrimento de uma relação centralizadora entre Estado e sociedade, em que o conhecimento técnico é o principal argumento da decisão. Portanto, a gestão social em esferas públicas permite à sociedade assumir a posição de um ator político, ao fomentar que problemáticas sejam reivindicadas e tomem parte do processo decisório. O Estado, ao tomar ciência e absorver as demandas da sociedade problematizadas na esfera pública, passa a assumi-las em forma de políticas públicas, a serem executadas pelo aparato administrativo de governo (Tenório, 2008a).

Outra consideração relevante sobre o conceito de gestão social é a sua contraposição à gestão estratégica, na medida em que esta última é voltada para ações do mercado pautada em interesses individuais e na relação competitiva dos indivíduos uns com os outros; “(...) o outro é o concorrente, deve ser excluído, e o lucro é o seu motivo” (Tenório, 2008b, p. 159). Na ação estratégica, monológica, um indivíduo atua sobre os demais para influenciar a continuação intencional de uma interação, sendo a linguagem apenas um meio de transmitir informações (Tenório, 2008c). Por outro lado, a gestão social é determinada pela concordância, em que a solidariedade deve ser o motivo e o outro, incluído. “Enquanto na gestão estratégica prevalece o monólogo — o indivíduo —, na gestão social deve sobressair o diálogo — o coletivo” (Tenório, 2008b, p. 159).

Assim, a dicotomia dos significados de gestão social e gestão estratégica constitui uma “tentativa de não pautar os processos decisórios exclusivamente pela ótica da competição, do mercado, tal como se comporta no sistema socioeconômico em que vivemos, mas por meio de cursos de ação compreensivos, voltados para o bem comum e para o bem-viver” ⁽²⁾ (Tenório, 2010, p. 61).

Desta forma, a finalidade da gestão social é o bem comum que representa os benefícios tangíveis ou intangíveis para a sociedade alcançados por meio da participação cidadã na gestão pública (Tenório et al., 2008)⁽³⁾. No Equador, di-

versos mecanismos decisórios participativos estão previstos constitucionalmente e contribuem para a formação de uma arquitetura institucional pautada por princípios de igualdade e justiça visando ao bem-estar da sociedade equatoriana.

4. Método da pesquisa

O objetivo do artigo consiste em estabelecer a interface entre os conceitos de patriotismo constitucional e gestão social, tendo como base a Constituição equatoriana e a pesquisa realizada em localidades das províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador.

Dessa forma, procura-se investigar a razoabilidade em relação à Constituição equatoriana, evidenciando uma coerência ideológica com os princípios do patriotismo constitucional. Além disso, considerando que essa forma de patriotismo sugere maior participação social nas decisões políticas, pode-se avaliar se essas ideologias estão sendo praticadas através de atitudes relacionadas à gestão social. A linha de raciocínio proposta no artigo está apresentada no esquema da figura 1.

Figura 1: Esquema de relação entre os conceitos avaliados



Fonte: Elaboração dos autores.

A investigação possui natureza qualitativa ao ser caracterizada, principalmente, por reconhecimento de diferentes perspectivas, valorização da visão de mundo dos entrevistados, utilização da interpretação como forma de análise e avaliação dos casos concretos em âmbito local, a partir das atividades das pessoas em seus próprios contextos (Flick, 2004; Vergara, 2010).

O método consistiu no estudo de caso, considerado um tipo de pesquisa empírica, que investiga “um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, quando os limites entre esse fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (Yin, 2015, p. 32). Desta forma, elegeu-se as províncias de Imbabura e Pichincha⁽⁴⁾, no Equador, devido a sua característica histórica de território étnico-cultural e considerável presença de comunidades indígenas, tendo a pesquisa sido realizada em setembro de 2014 nas localidades de Cayambe, Otavalo e Urcuquí.

A investigação detém caráter exploratório, por ser “realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado” (Vergara, 2007, p. 47). A coleta de dados ocorreu por meio da utilização de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, especialmente da Constituição da República do Equador, datada de 2008; pesquisa de campo por meio da realização de entrevistas abertas em profundidade, pelo critério da representatividade (Vergara, 2007) com lideranças da sociedade civil, sobretudo de movimentos sociais indígenas e do poder público. Utilizou-se também da técnica de observação simples nas localidades visitadas como forma de registro das informações durante a fase de pesquisa de campo (Minayo, 2007).

Foram realizadas sete entrevistas no total, sendo quatro com lideranças comunitárias, especialmente de movimentos indígenas, e três com representantes governamentais que abarcaram as esferas governamentais provincial e cantonal. As entrevistas foram transcritas e os dados analisados à luz do referencial teórico e dos preceitos constitucionais equa-

torianos voltados à participação cidadã preconizada pela dimensão político-institucional.

5. A Constituição equatoriana à luz da gestão social

Para melhor organização, a descrição dos resultados está dividida em quatro subseções construídas durante o processo de análise dos dados: 1. plurinacionalidade e interculturalidade, que corresponde ao princípio constitucional sobre o reconhecimento da singularidade da sociedade equatoriana, formada por diversas culturas e nacionalidades; 2. estrutura político-administrativa, que reflete a organização territorial e governamental para o exercício do poder político; 3. arranjos institucionais participativos, que dizem respeito aos canais de participação cidadã entre sociedade-Estado para a operacionalização do processo político e decisório; 4. razoabilidade constitucional, que compreende a relação entre a garantia dos preceitos constitucionais e a sua aplicabilidade em busca do bem-estar social.

5.1. Plurinacionalidade e interculturalidade

O Equador é um Estado republicano caracterizadamente intercultural e plurinacional, uma vez que congrega nacionalidades dentro de um território que obedece à seguinte estrutura organizacional: regiões, províncias, cantões e paróquias rurais. A partir deste escopo intercultural e plurinacional, desde a Constituição de 2008 o Equador procura implementar o seguinte princípio constitucional: promover a convivência da cidadania em harmonia com a natureza para alcançar o que na língua quíchua é conhecido como *sumak kawsay*, o bom viver (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 275).

*el reconocimiento del idioma indígena, el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como plasmar por primera vez en la historia, la cuestión de los derechos de la naturaleza; y mencionar el asunto del *sumak kawsay* o el buen vivir, y bueno algunos derechos particulares que están plasmados ahí en la Constitución (SC 1).*⁽⁵⁾

O reconhecimento da interculturalidade e da plurinacionalidade como princípios fundamentais do Estado equatoriano, dispostos na Carta Constitucional de 2008⁽¹⁰⁾, significa uma conquista dos povos indígenas em termos da luta por seus direitos e do respeito às suas singularidades, tendo em vista que ao longo da formação histórica deste país o sistema cultural dos colonizadores se tornou dominante:

(...) el movimiento indígena ecuatoriano anunciado por este Estado reconozca la diversidad, la interculturalidad. Así, de temas muy profundamente arraigados porque el Estado uninacional y monocultural no respondía a los intereses de toda esta diversidad en el Ecuador, es decir, esta ha sido una demanda muy importante de los pueblos indígenas (SC 3).

En ese marco consideramos que hay una lucha histórica muy interesante, antigua. Toda vez que el Estado no ha reconocido a estas culturas, a estas organizaciones originarias de este país. (...) yo soy del pueblo Caranqui. Y, el pueblo Caranqui es un pueblo que mucho antes de la llegada de los Incas estuvo presente en esta parte norte del Ecuador. Los Incas nos impusieron sus sistemas de organización, sus sistemas de cultura, y por eso yo hablo el quíchua que es un idioma de una cultura dominante, de una cultura que también injustamente acabaron con nuestro pueblo y nuestro idioma (SC 3).

Considerando este caráter plurinacional, equatoriano é aquele que, sem demérito de sua nacionalidade indígena, tem o seu vínculo jurídico ao Estado do Equador e expressa a identidade de representantes dos movimentos indígenas: (...) “Este país es un país nacional e intercultural” (SC 1). Tal característica é justificada na fala de um dos entrevistados ao destacar as inúmeras nacionalidades de origem indígena presentes no Equador:

¿Cuántas nacionalidades en el caso del Ecuador? Las nacionalidades indígenas estamos sobre las once o doce nacionalidades, como naciones. Con idiomas distintos, por eso hablamos de nacionalidad, pero habemos más de veinticinco pueblos originarios que quizás hemos perdido el idioma originario como tal. Y ahora hacemos parte de alguna de las nacionalidades, pero, todavía tenemos nuestro origen (SC 1).

O sentido de um Estado plurinacional está em reconhecer a identidade e as singularidades presentes na cultura dos povos originários no território equatoriano bem como garantir tais particularidades na forma de direitos de cidadania:

(...) cuando hablamos de territorio de los pueblos indígenas es para que tengamos respeto y igualdad de condiciones con las otras autoridades porque justamente desconocen nuestro comportamiento cultural, tan solo en el idioma usted puede darse cuenta (SC 1).

¿Por qué el estado plurinacional? Porque hasta ahora ha sido construido sobre la base de una, o sea, trazado las políticas desde una visión uninacional, y al ser trazadas las políticas uninacional están negando la existencia y los derechos de los pueblos que somos diferentes aquí (SC 1)

Um elemento que justifica a importância do Estado plurinacional pode ser percebido na existência do quíchua e shuar como idiomas de relação intercultural, tendo o castelhano como a língua oficial do Estado, sem, contudo, desconsiderar a existência de outros idiomas dos povos ancestrais do território equatoriano na sua totalidade.

A identidade e a luta por direitos dos povos indígenas estão presentes nas falas das lideranças comunitárias entrevistadas:

yo, primero, yo me pongo como representante, yo soy una identidad de la cultura Cayambi y me siento como indígena... y por eso siempre trabajo por la defensa de la cultura, y por la resistencia de los pueblos principalmente, esa ha sido mi característica (SC 2).

(...) lucha de los pueblos indígenas por defender los derechos de los pueblos indígenas, (...) ahora se le denomina como los derechos colectivos de los pueblos. También mi participación con todo, de todas formas dentro del movimiento ha sido por ese respeto, por la existencia de lo que es en de la vida de los pueblos indígenas como tal. Pueblos con identidad (SC1).

A questão intercultural e a relação com a natureza como parte do “bem-viver” orienta a atuação dos membros dos movimentos indígenas: “Nuestro referente ha sido la lucha por la recuperación de la tierra, la tierra es un símbolo de vida para nosotros (...) la Pacha Mama para nosotros (SC 1).

Assim, a conquista pelo reconhecimento da interculturalidade consiste na prática de um fator importante relacionado ao conceito de patriotismo constitucional. Segundo Habermas (1998), esse conceito promove a coexistência e a integridade entre as pessoas que convivem em uma sociedade multicultural. A partir desse ideal, toda

a população tem seus direitos preservados e deve ter participação política e social, independentemente a que grupo social ou cultural pertença. Dessa forma, o sentimento de pertencimento em uma nação se desenvolve devido às similaridades ideológicas, como sugerido pelo patriotismo constitucional, e não apenas por aspectos geográficos e étnicos, como sugere o patriotismo nacional.

5.2. Estrutura político-administrativa

Em relação a sua estrutura organizacional, o Equador é dividido político-administrativamente por meio de regiões, províncias, cantões e paróquias rurais. Do ponto de vista das competências a serem administradas em cada uma dessas instâncias, elas são orientadas pela seguinte divisão jurídica: governo central, governo regional, governo provincial, governo municipal (cantão) e governo paroquial. Cada uma destas instâncias governamentais, de acordo com o princípio básico de uma democracia representativa, como é o caso do Equador, elege por meio de voto popular, de sufrágio universal, seus dirigentes nos seguintes níveis de governo: presidente e vice-presidente do país, prefeito provincial, alcaide cantonal.

No que diz respeito ao poder Legislativo, o voto popular se manifesta para eleger: deputados da Assembleia Nacional, conselheiros cantonais e membros da Junta Paroquial. São eleitos também os representantes equatorianos no Parlamento Andino.⁽⁷⁾

Ressalta-se que, em cada uma das províncias, existe o cargo de governador, nomeado pela Presidência da República com dupla função: representar o poder central e o Ministério do Interior na província correspondente. Adicionalmente, outros cargos de alto nível decisório não são eleitos, tampouco designados, como é o caso dos membros do Conselho de Participação Cidadã, escolhidos por meio de concurso público e indi-

cados através de organizações da sociedade civil.

Considerando o interesse do presente estudo em entender sobre a razoabilidade em relação à Constituição para a avaliação dos conceitos de patriotismo constitucional e gestão social, cabe aqui, além de esclarecer a estrutura organizacional do país, identificar as normativas de participação cidadã no Equador. Assim, sobre a disposição da diretriz de participação cidadã neste país, a Constituição equatoriana de 2008⁽⁸⁾ em seu artigo 1o diz que:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 1o).

Por sua vez, “La soberania radica en el Pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa prevista en la constitución”. Ademais, em seu artigo 61 e respectivos incisos, “Los ecuatorianos y ecuatorianas gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegido. 2. Participar en los asuntos de interés público. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del poder público” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008).

5.3. Arranjos institucionais participativos

As instâncias de participação são conformadas nos diferentes níveis de governo, apresentam um caráter integralizado e possuem como principais funções: a) a elaboração de planos e políticas nacionais, locais e setoriais; b) a definição de agendas de desenvolvimento com

propósito de melhorar a qualidade do investimento público; c) a construção de orçamentos participativos dos governos; d) a instituição de mecanismos permanentes de transparência, prestação de contas e controle social (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 100).

A fala de um dos entrevistados, representante do segmento do poder público, parece reforçar a valorização da participação e da fiscalização nos assuntos de interesse público:

(...) esta visión de la democracia participativa hace que la alternativa de la participación ciudadana sea muy fuerte. Y, en Cayambe, principalmente se comienza el espacio de diálogo directo entre las autoridades y la comunidad local, obviamente. (...) este nuevo siglo, en donde ya se crea directamente, espacios de una participación directa. (...) directamente se crea espacios de participación ciudadana, y se ha ido desarrollando (PP 1).

O mesmo entrevistado apresenta uma fala que remete a um importante autor também relacionado ao tema da gestão social e patriotismo constitucional. Esse entrevistado ressalta o efeito construtivo da participação cidadã, assim como presente em Demo (1988), ao entendê-la como um constante “vir a ser”, sempre fazendo, nunca interpretada como uma concessão, doação ou algo preexistente:

El análisis deberíamos de entenderlo desde la óptica que el pueblo se ha ido ganando este espacio, o el pueblo, las instancias, los barrios, las comunidades, las organizaciones sociales, el sector social ha buscado bajo una perspectiva de la participación comunitaria, por ejemplo, la participación comunitaria es muy fuerte en la toma de decisiones sobre varios aspectos (PP 1).

A participação cidadã possui elementos prévios, que são constituintes e necessários para a sua realização: a) deve-se perceber a participação como processo, denotando que se trata de um fenômeno historicamente dinâmico; b) não constitui obra de terceiros, mas dos reais interessados e, por isso, é necessário um esforço de conquista e construção do processo participativo; c) aliado a esse esforço, está a constituição de organização com um dos instrumentos para atuação do cidadão no âmbito coletivo e não individual; e, d) como ápice dessa sequência, tem-se a emancipação social, que promove a transformação social ao ser assumida enquanto projeto político pelos próprios desiguais (Demo, 1991).

A participação da sociedade nas questões de interesse público, na forma de reivindicação e discussão com o poder público, incorporando a tomada de decisão política, expressa uma ressignificação da relação sociedade-Estado na gestão pública, assim como pode ser percebida na fala do entrevistado abaixo:

(...) nace una visión nueva, diferente de administración del Estado tomando en cuenta todos estos problemas que se dieron: el erradicar el tema de la corrupción -que nosotros hemos tomado como un ejercicio real, el tema de la justicia, el tema de la cuestión del manejo económico – real mismo – y el tema este de la participación ciudadana. Y – obviamente – se llama a una Asamblea Constituyente, en donde la gente: sí, a ver nosotros vamos a construir (PP 1).

Diversos mecanismos de participação são garantidos na Constituição de 2008: “(...) audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 100). A silla vacía também constitui um mecanismo de participação da sociedade

equatoriana. É composto por um representante do poder público ou da sociedade civil segundo os temas e assuntos considerados estratégicos nas sessões públicas dos governos de cada ente federado, tendo por finalidade incluir o cidadão no debate e da tomada de decisões (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 101).

Quando perguntado sobre os mecanismos de participação, um entrevistado do poder público explica que, no caso dos conselhos, realizam-se assembleias com o propósito de eleger um representante em cada nível da federação de acordo com temáticas: direitos das mulheres, idosos, crianças, adolescentes, questões étnicas etc.

Por ejemplo, de los consejos de participación ciudadana se hacen asambleas, asamblea de mujeres, asamblea de adultos, de adultos mayores, asamblea de etnias que tenemos aquí que son muchísimas, que son de afros, de hagúas, de mestizos, se hace inclusive las asambleas de la niñez, de los adolescentes (porque ahora hay consejos consultivos tanto de la niñez como de los adolescentes) que son totalmente diferentes.

Entonces de cada una de las asambleas sale su representante ¿Si?

Entonces se va formando en la parroquia, en el cantón, provincia; y de esa manera se va definiendo las funciones que cada uno de los actores puede tener, esto dentro de los consejos de participación ciudadana. La misma metodología se lo hace para los consejos de planificación ciudadana, para los consejos de seguridad ciudadana que tiene la misma metodología y la misma forma de establecerse (PP 2).

Além das instâncias de participação presentes em cada nível de governo, instrumentos de democracia direta também são garantidos

pela Constituição equatoriana: 1. iniciativa popular refere-se a uma proposta de reforma ou revogação de normas jurídicas apresentadas antes da atuação do Legislativo ou qualquer outro órgão de competência normativa. Deverá contar com não menos que 0,25% do eleitorado equatoriano e, em caso de reforma constitucional, número não inferior a 1% dos votantes (art. 103); 2. consulta popular convocada pela Presidência da República sobre temas de interesse público, devendo abranger um percentual não inferior a 5% do eleitorado. Os governos subnacionais também poderão utilizar tal instrumento de participação mediante a decisão de $\frac{3}{4}$ dos votantes do seu território (art. 104); 3. revogação de mandato às autoridades eleitas por um número não inferior a 10% do eleitorado equatoriano. No caso do(a) presidente(a) da República, o percentual deverá alcançar 15% dos votantes (art. 105).

Assim, é possível perceber que a Constituição equatoriana apresenta importantes pontos relacionados à participação cidadã que, se colocados em prática, estão alinhados com os preceitos de gestão social.

5.4. Razoabilidade constitucional

No que diz respeito ao desenvolvimento do país como um todo em busca do bem-estar social, tem-se que: “régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 275). Uma vez que o “Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la constitución”. Por sua vez, o planejamento do desenvolvimento “propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente”.

Tal questão relacionada aos direitos dos povos indígenas equatorianos, garantidos na nova carta constitucional, pode ser sentida na fala do entrevistado abaixo:

dos mil ocho nuevamente se convocan a la nueva constitución, coincidimos con este gobierno que la convocatoria, que la Asamblea Constituyente para que se puede trazar una nueva carta constitucional, y pueda estar plasmado, recoja otras propuestas ¿no? Aun no estando convencidos con el actual gobierno, pero en coincidencia de querer lanzar una nueva carta constitucional y de convocar a la nueva Asamblea Constituyente, como que había nuevas esperanzas de poder plasmar algunas cuestiones en esta constitución. Coincidió, o sea, hubo un apoyo, y, bueno, es donde con una vigilancia permanente y un aporte permanente se consigue plasmar la declaratoria del Estado plurinacional e intercultural en reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas (SC 1).

Um dos pontos questionados pelas lideranças comunitárias refere-se à aplicação de uma política que garanta junto aos povos indígenas a efetividade/aplicabilidade de um Estado plurinacional e intercultural, do denominado buen vivir:

Hay grandes contradicciones, porque parece que no se ha entendido claramente de lo que estamos hablando del “sumak kawsay” en el marco de la plurinacionalidad, no, no se ve, no vemos que esté reflejado (...) porque no están realmente aplicadas (SC 1).

(...) estamos planteando que la aplicación, de lo que es en el marco del estado plurinacional, el derecho al territorio y el derecho a la autodeterminación, a la autonomía de los pueblos, como pueblo indígena. Pero, como ciudadanos, como país, como todo (SC 1).

Há também uma questão levantada por um dos entrevistados no que se refere à ausência de consensos entre representações indígenas e o governo no estabelecimento de ações que promovam a aplicabilidade da interculturalidade na sociedade equatoriana, como se uma resistência por parte de tais movimentos sociais fosse constituída sem o estabelecimento de propostas, de alternativas a serem implementadas:

(...) el tema de la interculturalidad, la reciprocidad, ayuda mutua, el buen vivir, el sumak kawsay, son parte de las luchas, de las demandas, de las agendas de los indígenas del Ecuador. Hoy está recogido en la Constitución, hoy está recogida en los programas de este gobierno. Y creo que, varios de estas encajan, pero los actores que los que propusieron, muchos están absolutamente en contra, pero no hay una propuesta de cómo construir o cuál es la crítica en realidad (SC 3).

Es importante fortalecer procesos de inclusión económica y social. (...) Entonces, son procesos que están recogiendo, que más bien hay organizaciones y líderes que es están en contra de esto y no están, no, no, no tienen intento de aportar, de tener una crítica más constructiva. Sino que es de absoluta resistencia y nada más (SC 3).

Tal debilidade, segundo um dos entrevistados, pode ser explicada pela fragmentação e dispersão da luta do movimento indígena: “(...) el gobierno en turno tiene mucha apertura, pero desde los pueblos originarios estamos dispersos, y no tenemos propuestas. Entonces, una situación muy compleja” (SC 3). Por isso, como bem recorda o entrevistado, apesar de tal dificuldade, a participação nos marcos da interculturalidade deve ser encarada como um processo em construção, de constante reinvenção e resgate das bandeiras de reconhecimento da cultura dos povos originários:

Yo creo que estamos en franca debilidad en ese sentido, y puede ser que este proceso si no logra la ciudadanía indígena empoderarse, esto más bien se diluye. No se logra ese proceso de recuperación histórica, verdadera, de las luchas de los noventa, no se logra, no se lograría. Entonces se requiere mucha más concienciación, mucha más inserción en la política pública en el reconocimiento de la interculturalidad ¿no? (SC 3).

(...) este es un proceso débil todavía. Está en la constitución, está en la teoría hay una ley de participación ciudadana, pero este reconocimiento de la diversidad (para mi punto de vista) todavía está en construcción. Estamos enfrentando un proceso del gobierno que tiene buena intención, pero los actores estamos en una, desde los pueblos indígenas: dispersos, hay mucha dispersión (SC 3).

Soma-se a isso que as contradições vivenciadas pelos representantes dos movimentos indígenas podem ser sentidas na representação de seus membros no âmbito do sistema político equatoriano, assim como estão presentes na fala do entrevistado:

solamente pensando en las representaciones, digamos así, en lo que sería el marco de la estructura del gobierno. Sí hay, hay funcionarios indígenas, pero, no en representación indígena, sino funcionarios como cualquier persona, que reúnen los requisitos necesarios ¿no? (SC 1).

La asamblea constituyente, el parlamento que nosotros llamamos, o la asamblea. (...) De los ciento veinte diputados todos son por el partido, por partidos políticos, a través de las elecciones de partidos políticos. Dieron un número de cupos para ciudadanos migrantes, representación de migrantes,

pero no hay, no hay, no dieron cupo para pueblos indígenas que representen (SC 1).

A

estruturação do sistema educacional de acordo com a cultura, a história, as línguas dos grupos indígenas, enfim, uma formação educacional segundo as características identitárias dos povos originários também constitui um descontentamento das lideranças comunitárias:

(...) La educación bilingüe que hace años luchamos por el derecho a una educación bilingüe intercultural, para poder tener derecho a que se desarrolle nuestro idioma, nuestra identidad porque somos pueblos con historia, con identidad (SC 1).

(...) Cuando yo hablo en mi idioma ahí expreso mis sentimientos, expreso mi palabra propiamente. Entonces, cuando yo tengo que usar un término, como el caso de la palabra derecho, en mi idioma no existe la palabra: derechos. Porque lo ejercíamos el derecho, no hacía falta decir derecho ¿no? entonces, yo, para poner, para poder traducir en mi idioma, a mi pueblo la palabra derecho, yo tengo que ir a interpretar ¿qué significa el derecho? Y la interpretación tengo que traducirla, y recién ahí, sentir, ver lo que es pero, no así en español (SC 1).

Outra contradição levantada pelas lideranças sociais refere-se à frágil inclusão de membros dos movimentos indígenas na construção e gestão de políticas públicas no Equador, o que guarda relação direta com a legitimidade de um Estado plurinacional e intercultural:

¿Quiénes han hecho las políticas de nuestro país? (...) ¿Quiénes han dirigido la política? Si no han sido españoles, han sido los criollos, en los cuales han negado el derecho de los pueblos que existíamos aquí, que existimos aquí.

Entonces, jamás ha sido reconocido el espacio, las leyes, no han sido tomadas en cuenta desde la cultura, desde nada, los aportes que pudiéramos dar, tampoco han sido reconocidos (SC 1).

Também há questionamentos sobre a efetividade das esferas públicas como lócus preferencial para a reivindicação e a negociação de suas demandas devido às dificuldades em alcançar acordos com os gestores públicos. Com isso, representações dos movimentos indígenas têm se organizado e intensificado as manifestações públicas com o intuito de colocar em evidência suas problemáticas.

Los espacios de reivindicación y de negociación, ha sido a través de la organización directamente. Pero, en realidad ha sido difícil tener una negociación así directa con los gobiernos en turno, es tan solo con pedir una audiencia o una solicitud, o una petición de propuestas, no ha sido. Hemos hecho, pero nunca hemos entendido, ha sido tan difícil. Y, de ahí que hemos buscado mecanismos para acercarnos con diferentes gobiernos. Ha sido la movilización, tan sólo con la movilización que hemos hechos presencia aquí en la ciudad; una movilización masiva. Se ha logrado que los gobiernos nos puedan dar oídos, para poder conversar. Pero ha sido con movilizaciones fuertes, no con solamente una comisión ampliada, sino así con una delegación bastante fuerte, que ha obligado a los gobiernos a sentarse para dialogar (SC 1).

O resultado tem sido o estabelecimento de um acordo com o poder público em constituir mesas de diálogo sobre diversos temas que expressam as necessidades dos movimentos indígenas. Contudo, assim como relatado pelo entrevistado abaixo, a exceção da mesa de diálogo dedicada a discutir migração, tais espaços ainda

estão sendo formados, não tendo apresentado nenhum avanço generalizado até o momento.

Con esas grandes movilizaciones, hemos logrado sentarnos al gabinete completo ¿no? Para hablar sobre diferentes puntos, sobre necesidades nuestras. Algunos han sido atendidos, otros no. Ha quedado en mesas de diálogo, porque después de esto se ha convertido en eso. Ha quedado un compromiso de abrir mesas de dialogo con los gobiernos en diferentes, según los temas. Con diferentes instancias, pero, no se ha logrado concluir, no se ha llegado concluir, dos veces que llegamos a concluir dos mesas, mejor dicho una. Que fue sobre los migrantes, se logró concluir una mesa (SC 1).

Os demais temas a serem discutidos com o poder público, como educação bilíngue e saúde, foram canalizados para o Conselho de Desenvolvimento dos Povos Indígenas, a nível nacional, como uma instância participativa de caráter aberto e deliberativo. Contudo, segundo opinião de uma liderança dos movimentos indígenas, ainda é insuficiente para a concretização do processo decisório participativo em torno das problemáticas dos povos originários:

Y, con respecto a los otros temas, como educación bilingüe, salud, como el caso de la instancia de la creación del desarrollo para pueblos indígenas, y el fondo para pueblos indígenas, se logró a través de las movilizaciones. En donde fueron los únicos momentos en donde ha habido diálogos, pero con una instancia o un canal que nos diga, que podamos; como una especie de canal para la negociación directa, quedó abierta, a través del Consejo del Desarrollo de los Pueblos Indígenas, porque está adscrita a la presidencia ¿no? este consejo de los pueblos indígenas. Pero no se ha logrado mayor cosa, que estas instancias fueron

locus de esas luchas, de esos tiempos; o incluso para poder lograr que se aplique lo que está en la constitución (SC 1).

Na visão do poder público, uma das dificuldades do processo participativo está na construção dos planos e programas públicos devido ao caráter complexo da concretização da inserção da sociedade no processo político decisório em todas as etapas da política: mobilização e convocação dos atores; realização das assembleias; estabelecimento de acordos; alcance da deliberação. De acordo com um dos entrevistados, neste caso, a participação adquire mais um caráter de discurso do que prático.

Pero la construcción de un plan cantonal no va hacerse tras el escritorio, tiene que hacerse en forma participativa, entonces llegar a la parroquia, llegar al cantón y ahí generar y construir el plan cantonal de seguridad, que tiene que ser totalmente participativo. Entonces, muchas de las veces nos quedamos ahí, o sea, nos quedamos solamente en el discurso de ser participativos, pero a la práctica, a la ejecución no es nada fácil porque usted tiene que generar las asambleas, tiene que mapear actores ¿Si? Tiene que ir generando una sinergia con todos los actores para llegar a acuerdos. Entonces, es muy difícil, es complejo pero, o sea ya creo que tenemos la suficiente capacidad y la inteligencia como para generar estos espacios donde todos vamos a estar beneficiados (PP 2).

De forma geral, é possível perceber que a teoria e a prática no Equador não estão alinhadas. Assim, segundo as lideranças dos movimentos indígenas das províncias de Imbabura e Pichincha, o que se busca é tomar parte do processo político decisório, assim como preconiza a gestão social, tornando a sociedade civil protagonista da discussão dos assuntos de interesse público junto

ao Estado. Dessa forma, seria possível perceber a prática da gestão social diante da razoabilidade perante a Constituição do país com base nos preceitos do patriotismo constitucional. Soma-se a isso que, no caso do Equador, assim como apontado pelos entrevistados, a participação cidadã deve também contemplar a dimensão histórico-cultural como forma de reconhecimento dos direitos dos povos originários desse país.

La participación ciudadana podría ser en donde tengamos posibilidad, incluso ser consultados, a ser escuchados en una opinión y en donde pueda, como se deba decir... siempre y cuando no se altere el orden (SC 1).

Pero se tiene que plasmar ahí propuestas también, para, por ejemplo, si usted quiere mejorar la economía del país ¿Por qué no? Tenemos propuestas, tiene que haber participación ciudadana. ¿Por qué no propuestas de salud? El desarrollo de un país tiene que estar basado sobre esas propuestas de la participación ciudadana, pero no están (SC 1).

6. Considerações finais: patriotismo constitucional e gestão social

O objetivo do trabalho consistiu em avaliar a relação entre o conceito de patriotismo constitucional e gestão social. Para isso, realizou-se um estudo de caso no Equador buscando investigar a razoabilidade dos cidadãos em relação à Constituição desse país por meio da comparação entre as postulações constitucionais e entrevistas realizadas com representantes governamentais e lideranças comunitárias.

Caso a sociedade siga os princípios do patriotismo constitucional, é esperado que os

cidadãos sejam razoáveis e coerentes em relação à Lei Maior. No caso estudado, considerando que a Constituição equatoriana apresenta diversas postulações sobre a participação da população na gestão pública, se as ideologias do patriotismo constitucional são colocadas em prática, espera-se maior razoabilidade em relação à Carta Magna e, conseqüentemente, significativa prática de gestão social no país.

O Equador é um país plurinacional e intercultural em função de diversas nacionalidades indígenas. Segundo a Constituição, o país reconhece essa diversidade e a importância da participação da população na tomada de decisão político-social. Seguindo a lógica do patriotismo constitucional pelo conceito de Habermas, uma cultura política liberal constitui um denominador comum do patriotismo constitucional, que sugere que haja um sentimento de integridade entre as diferentes culturas, levando-as a coexistir em sociedade (Habermas, 1998). Sendo assim, a equidade entre os diferentes grupos é esperada no que diz respeito aos direitos e à participação sociopolítica da população nas províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador.

As postulações do patriotismo constitucional, especialmente no contexto do estudo, vão ao encontro do que é preconizado pela gestão social: gerenciamento participativo, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes agentes sociais segundo os pressupostos do agir comunicativo (Tenório, 2008). Ou seja, se a população, caracterizada como plurinacional e intercultural, coexiste harmonicamente e é participativa nas tomadas de decisão política, podemos dizer que existe uma relação aparente e coerente entre a ideologia do patriotismo constitucional e a gestão social no contexto pesquisado.

Contudo, a partir das entrevistas realizadas, podem-se perceber dificuldades em relação a essa aceitação da pluralidade cultural no Equador. No caso da educação, por exemplo, tenta-se há muito implementar uma educação bilíngüe para que as crianças também tenham

contato e aprendam os idiomas dos seus povos, além do castelhano, o que respeitaria essa pluralidade e estaria de acordo com a Constituição.

Outra importante questão levantada nas entrevistas consistiu na dificuldade da população em participar ativamente da gestão pública. O diálogo com os representantes de governo não é tão simples e de fácil acesso. Além disso, não existe grande representatividade dos indígenas nos órgãos políticos do governo, o que poderia contribuir para esse grupo expressar argumentos críticos e razoáveis voltados para as suas necessidades e exigências. Ou seja, o direito de participação da população parece ser limitado e não tão acessível como apontado pela Constituição. Assim, algumas questões básicas ligadas à saúde e à educação não parecem ser discutíveis de modo tão acessível e fluido, como preconiza a Carta Magna. Dessa forma, através das entrevistas, é possível perceber o anseio por maior representatividade e atuação dos civis nas decisões públicas.

Por fim, pode-se notar que a razoabilidade não parece ser dominante nos cidadãos do Equador, apesar de o patriotismo constitucional existir. A Lei Maior parece ter importante valor para a sociedade, considerando a sua recente renovação em 2008, e abrange temas e direitos específicos para os diferentes povos do país. Além disso, as falas dos entrevistados sugerem a valorização da Constituição, considerada fundamental e relevante para que se resolvam efetivamente as questões políticas e sociais no país.

Sendo assim, pode-se concluir que, apesar de existir uma relação coerente entre os conceitos de patriotismo constitucional e gestão social, no caso estudado esse tipo de gestão pode não acontecer devido à falta de razoabilidade em relação à Constituição, principalmente por parte dos gestores públicos no governo do Equador. Apesar da importância da Lei Maior e de suas postulações favoráveis à gestão social, a participação cidadã, que poderia resultar em melhores condições e qualidade de vida para a população, apresenta fragilidades, e os líderes comunitários,

interessados em que isso aconteça, encontram dificuldades na efetividade do empoderamento.

Estudos futuros poderiam investigar se esse cenário ilustrado pelas lideranças indígenas das províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador, também se expande para outras localidades do país. Um caso interessante a ser estudado seria relacionar patriotismo constitucional e gestão social no Brasil. O país vive crises políticas importantes e impactantes diretamente relacionadas com a prática e a interpretação do que está na Constituição de 1988. Caso os mesmos resultados sejam encontrados, intervenções que motivem a razoabilidade em relação à Constituição, como novas leis ou políticas públicas, poderiam ser implementadas, motivando o fomento da gestão social para maior participação da população e formação crítica dos cidadãos.

Finalmente, gostaríamos de esclarecer que este texto foi concluído durante as eleições de março-abril de 2017. Ou seja, o futuro da participação cidadã nos destinos do Equador poderá ser dependente da composição da Assembleia Nacional assim como do governo eleito neste ano de 2017.

7. Referências bibliográficas

- BUNCHRAFT, M. E. *Algumas críticas à ideia de patriotismo constitucional*. Pensar-Revisita de Ciências Jurídicas, 16(1), 224-245, 2011.
- CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. *Gestão social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: CRV, 2013.
- CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. *Gestão social: reflexões teóricas e conceituais*. Cad. EBAPE. BR, 9(3), pp. 681-703, 2011.
- CANOVAN, M. *Patriotism is not enough*. British Journal of Political Science, Vol. 30, No. 3 pp. 413-432, 2000.
- CITTADINO, G. *Patriotismo constitucional, cultura e história*. Revisita Direito, Estado e Sociedade, (31), 2007.
- COELHO, F.S. Prefácio. In: CANÇADO, A.C.; PEREIRA, J.R.; TENÓRIO, F.G. (Orgs.). *Gestão social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: CRV, 2015.
- COELHO, I. M. (2011). *Interpretação constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CRONIN, C. *Democracy and collective identity: in defense of constitutional patriotism*. European journal of philosophy, 11(1), 1-28, 2003.
- DEMO, P. *Participação é conquista*. In: Participação é conquista. São Paulo. Cortez: Autores Associados, 1988.
- DEMO, P. *Participação e planejamento preliminar*. Revista de Administração Pública, 25(3), ppp. 31-54, 1991.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador (2008)*. Asamblea Nacional Constituyente. Disponível: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf Acesso em: 1o maio 2016.
- FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. v. 2. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- FRANÇA FILHO, G. D. *Definindo gestão social*. Gestão social: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. p. 27-37.
- HABERMAS, J. *Identidades nacionais y postnacionales*. Espanha: Tecnos, 2007.
- _____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. II.. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 2003.
- _____. *Facticidad y Validez*. Madri: Trotta, 1998.
- LACROIX, J. *For a European constitutional patriotism*. Political Studies, 50(5), 944-958, 2002.
- MAIA, M. *Gestão social – reconhecendo e construindo referenciais*. Textos & Contextos, Porto Alegre, 4(1), pp. 1-18, 2005.
- MINAYO, M.C. *Pesquisa social: te-*

oria, método e criatividade. 25. ed. rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 2007.

OLSON, K. *Paradoxes of constitutional democracy*. American Journal of Political Science. 51(2), 330-343, 2007.

PIMENTEL, M. P. C. et al. *Gestão social: perspectivas, princípios e (de)limitações*. Encontro de Estudos Organizacionais, 6-Eneo Anpad. Florianópolis (SC), Anais... Florianópolis, 1-17, 2010.

PITKIN, H. F. *The idea of a constitution*. Journal of Legal Education, 37(2), 167-169, 1987.

SCHOMMER, P., BOULLOSA, R.F. (2011). *Fronteiras de aprendizagem da gestão social*. In: SCHOMMER, P., BOULLOSA, R.F. (Orgs.). *Gestão social como caminho para a redefinição da esfera pública*. v.1. 1. ed. Florianópolis: UDESC, 2011. p. 9-14.

STERNBERGER, Dolf. *Patriotismo constitucional*. Colômbia: Universidad Externado de Colombia, 2006.

TENÓRIO, F.G. *Tem razão a gestão social?* In: II Seminário de Gestão Social e Desenvolvimento. Florianópolis, SC, 22 e 23 de novembro de 2012. Anais..., pp. 1-17, 2012.

TENÓRIO, F.G. *Gestão social: uma réplica*. In: RIGO, A. S. et al. (Orgs.). *Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda*. Recife: UNIVASF, 2010.

TENÓRIO, F.G. *Re(visitando) o conceito de gestão social*. In: SILVA J. J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. (Orgs.). *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008a.

TENÓRIO, F.G. *Tem razão a administração?* Ensaios de teoria organizacional. 3. ed. rev. e ampl. Ijuí: Editora Unijuí, 2008b.

TENÓRIO, F.G. *Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado*. Ensaios de gestão social. 3. ed. rev. e ampl. Ijuí: Editora Unijuí, 2008c.

TENÓRIO, F. G. (1998). *Gestão social: uma perspectiva conceitual*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 32(5), pp. 7-23, 1998.

TENÓRIO, F. G. et al. *Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas*. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 3, 2008, Salvador. Anais... Curitiba: ANPAD, 2008.

VELASCO, J. C. *Patriotismo Constitucional y republicanismo*. Claves de razón práctica, (125), 33-40, 2002.

VERGARA, S.C. *Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2010.

VERGARA, S.C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2007.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

(1) *Constituição brasileira de 1988 – Artigo 1º*. “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”: I- a soberania; II- a cidadania; III- a dignidade da pessoa humana; IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V- o pluralismo político.

(2) *O Equador a partir da Constituição de 2008 procura implementar o princípio constitucional de promoção da convivência da cidadania em harmonia com a natureza para alcançar o que na língua Quíchua é conhecido como sumak kawsay, o bom viver (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, Art. 275)*.

(3) *De acordo com o Artigo 61 da Constituição do Equador: “Los ecuatorianos y ecuatorianas gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegido. 2. Participar en los asuntos de interés público. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del poder público” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008). Diversos mecanismos de participação são garantidos na Constituição de 2008: “(...) audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 100)*.

(4) *A província de Imbabura está localizada na região Norte do Equador e possui aproximadamente 398.244 habitantes, sendo que 168.734 formam a população economicamente ativa. A divisão territorial é constituída pela capital Ibarra e pelos cantões Cotacachi, San Miguel de Urququi, Pimampiro, Antonio Ante e Otavalo. A agricultura, a silvicult*

tura e a pesca constituem as atividades econômicas predominantes na região, sendo o comércio e a atividade manufatureira a segunda e terceira opções econômico-produtivas, respectivamente. Disponível em: <http://www.imbabura.gob.ec/imbabura/datos-generales.html> e em: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/> A província de Pichincha encontra-se ao Norte do Equador na região conhecida como “Sierra”. É a segunda região mais povoada do Equador com 2.576.287 habitantes, depois da província de Guayas com 3.645.483 habitantes. A cidade tem limite territorial com Imbabura e Esmeraldas ao Norte, Cotopáxi ao Sul, Sucumbios e Napo a leste e Santo Domingo de los Tsáchilas a Oeste. A cidade foi declarada como “Patrimônio Cultural da Humanidade” pela UNESCO pelas suas igrejas, conventos e museus como San Francisco e La Merced por exemplo. Disponível em: <http://www.pichincha.gob.ec/pichincha/datos-de-la-provincia/item/13-informacion-general.html> e <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>. Acesso em 2 de maio de 2016.

(5) Com o propósito de não identificar os entrevistados, foram utilizados os seguintes códigos: SC (sociedade civil) e PP (poder público).

(6) De acordo com o Artigo 1º da Constituição do Equador: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”.

(7) O Parlamento Andino, cuja sede encontra-se na cidade de Bogotá (Colômbia), é de natureza comunitária e representa os povos da Comunidade Andina (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru). Os representantes neste Parlamento são eleitos através do sufrágio universal e direto.

(8) Disponível em: <http://www.derechosecuador.com>. Acesso em: 1o maio 2016.



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Questões Amazônicas: Distribuição territorial do IDHM e os fundamentos para criação de novos Estados.

Idglan Souza Maia *
Airton Cardoso Cançado **
Waldecy Rodrigues ***
Miguel Pacífico Filho ****

*Mestre em Desenvolvimento Regional pela UFT, MBA em Gestão de Empresas, Jornalista e Técnico em audiovisual na UFT. E-mail: bob@uft.edu.br.

** Doutor em Administração pela UFLA, Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Administração da UFT. E-mail: airtoncardoso@yahoo.com.br.

*** Doutorado em Estudos Comparados Sobre As Américas pela UnB, Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Economia da UFT. E-mail: waldecy@terra.com.br.

**** Doutorado em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Professor do curso de Gestão de Cooperativas da UFT. E-mail: migfilho@terra.com.br.

RESUMO

O trabalho é uma análise da distribuição territorial dos melhores e piores Índices de Desenvolvimento Humano Municipais (IDHM) das cidades dos dois maiores Estados do Brasil, Pará e Amazonas. Pretende-se contribuir para o acervo dos estudos críticos do desenvolvimento dos territórios e a governança regional focada em equidades. O estudo verifica se esses índices podem ser considerados durante um eventual processo de criação de novas unidades federativas. Propõe uma análise acerca de um dos argumentos que tangem a criação de novos Estados e territórios: a distância de um município com relação a capital do seu estado dificulta o seu desenvolvimento? Verificou-se as distancias das cidades com relação às capitais (Belém e Manaus) através da ferramenta Google Earth e a confrontação de dados do PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, assim como levantamentos do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. A bibliografia está relacionada ao Federalismo e redivisão territorial.

Palavras-chaves: Federalismo. Estados. Territórios. Divisão. IDHM

RESUMEN

The work is an analysis of the territorial distribution of the best and worst Municipality Human Development Index (MHDI) in the two largest cities of the states of Brazil, Pará and Amazonas . It is intended to contribute to the collection of critical studies of the development of territories and regional governance focused on equities. The study verifies that these indices may be considered for a possible process of creating new federal units . Proposes a review about one of the arguments that concern the creation of new states and territories : the distance of a municipality with respect to the capital of their state hinders its development? There was the distances of cities with respect to capital (Belem and Manaus) through the tool Google Earth and the confrontation of data from UNDP - United Nations Development Programme, as well as surveys of IBGE - Brazilian Institute of Geography and Statistics . The bibliography is related to federalism and territorial partition .

Keywords: Federalism. States. Territories. Division. MHDI.

Questiones Amazonicas: Distribución territorial de IDHM y las bases para la creación de nuevos estados.

ABSTRACT

El trabajo es un análisis de la distribución territorial de los mejores y peores Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDHM) de las ciudades más grandes de los dos estados de Brasil, Pará y Amazonas. Su objetivo es contribuir a la colección de estudios críticos sobre el desarrollo de los territorios y la gobernabilidad regional centrado en la renta variable. El estudio verifica que estas tasas pueden ser considerados para un posible proceso de creación de nuevas unidades de la federación. Se propone un análisis de uno de los argumentos que se refieren a la creación de nuevos estados y territorios: la distancia de un municipio con respecto a la capital de su estado obstaculiza su desarrollo? Era las distancias de las ciudades con respecto al capital (Belém y Manaus) a través de la herramienta Google Earth y la confrontación de datos del PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como encuestas del IBGE - Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. La bibliografía está relacionada con el federalismo y la nueva división territorial.

Palabras clave: Federalismo. Estados. Territorios. División. IDHM

1. Introdução

O Amazonas e o Pará são os maiores Estados brasileiros. Além do tamanho, há ainda a questão do deslocamento dentro desses territórios. Muitas vezes os cursos d'água são a única opção. Essa situação pode tornar dispendiosa a presença de serviços públicos para a população que se encontra distante dos grandes centros.

Esse texto é uma análise da distribuição territorial dos Índices de Desenvolvimento Humano Municipais (IDHM)⁽¹⁾ das cidades desses Estados. Foram analisados os trinta melhores e piores IDHMs e sua relação com as distâncias às duas capitais, Belém e Manaus. O estudo busca identificar se esse índice pode ser considerado para um eventual processo de criação de novas unidades federativas. A questão é: distância de um município com relação a capital do seu Estado dificulta o seu desenvolvimento? O referencial teórico trata de Federalismo e redivisão territorial.

Esse texto está dividido em mais três seções, além dessa introdução. A próxima trata de federalismo e divisão territorial. A terceira apresenta a análise dos resultados, seguida das considerações finais.

2. O Federalismo e a Divisão Territorial

A atual composição dos Estados da República Federativa do Brasil sofreu sua última modificação em 1988, quando foram criados em definitivo os Estados do Amapá, Roraima e, pelo desmembramento do Estado de Goiás, o Tocantins, Martins (2001). As propostas de desmembramento vêm acompanhadas de estudos, gráficos, planilhas e justificativas. Os argumentos são trabalhados, à luz da parte interessada, com o intuito de convencer a opinião pública da viabi-

lidade de criação dessa nova unidade federativa. Martins (2001) argumenta:

A divisão territorial do Brasil não é um fenômeno novo. Sempre gerou propostas, estudos e acaloradas polêmicas na vida política brasileira, muitos sem nenhum efeito prático, sobretudo, nos períodos de elaboração ou revisão das Cartas Constitucionais. Ações e movimentos políticos para criação de novos Estados da Federação seja através da fragmentação ou desmembramento de Estados existentes, elevação de territórios a estado ou transformação de regiões em territórios e, posteriormente, em Estados, são recorrentes na história política do país (MARTINS, 2001, p.266).

Existem outras propostas de criação de novos Estados no Brasil. O artigo é uma análise de um dos principais argumentos utilizados acerca da proposta de divisão territorial do Estado do Pará, considerando a última proposta votada em Plebiscito no dia 11 de dezembro de 2011, para a criação de mais dois Estados (Carajás e Tapajós), onde a população local foi contrária à divisão.

As assimetrias regionais e os fundamentos para a criação de novos Estados são tratados por Costa (2011) e são permeados de argumentos que remetem a dificuldades relacionadas ao distanciamento. O autor argumenta que, nos tempos atuais, é difícil imaginar o Brasil com a capital no Rio de Janeiro, pois, a sua posição litorânea cria enormes distâncias para muitos Estados membros da federação, ao falar do Pará e a sua capital Belém, Costa enfatiza:

Por certo a fundação de Belém veio atender aos propósitos estratégicos da coroa portuguesa, mas consiste em um anacronismo sua permanência como sede do governo do Pará, a considerar a atual extensão territorial do estado. A locali-

zação excêntrica da capital paraense, na borda mais setentrional, mostra-se desprovida de qualquer princípio de gestão pública que leve em conta a economicidade e eficiência administrativa, o que não coopera para a boa governança de um território tão grande e desarticulado [...] Por conseguinte o poder polarizador dessa capital e sua localização antípoda às sub-regiões sudeste e oeste do estado, também chamadas de Carajás e Tapajós, impõem condições de isolamento a boa parte dos municípios paraenses, que clamam por melhor assistência do poder estatal (COSTA, 2011, p.103).

Os custos administrativos da localização da capital paraense com relação a outros municípios situados a mais de 1000 km são apresentados por Costa (2011) como limitadores ao desenvolvimento, uma vez que a capital encontra-se geograficamente em um dos extremos do Estado. Ao falar do Pará e sua capital, Costa (2008) deixa entender que as distâncias dentro de um Estado dificultam em diversos aspectos:

Belém exerce a função de metrópole regional com forte poder de comando sobre os fluxos regionais, estabelecendo-se como centro primaz de decisão. As enormes distâncias e as dificuldades geográficas de acesso a muitas das diversas sub-regiões estaduais, todavia, limitam o estabelecimento de fluxos interurbanos mais consistentes e a consolidação de uma rede urbana hierarquizada de forma rígida, (COSTA, 2008, p.8).

A ideia se completa na fala de Mattos (1980) que diz:

(...) de fato, ninguém poderia esperar que o governo estadual, sediado em Belém ou Manaus, tivesse poder político ou econômico para irradiar sua ação além

de um raio de 100 quilômetros dessas capitais, e as sedes municipais, algumas com jurisdição sobre territórios maiores que alguns países europeus, tivessem capacidade de atender, e muito precariamente além da administração da própria localidade-sede (...) (MATTOS, 1980, apud COSTA, 2011, p.107).

De fato as regiões mais afastadas de Belém são justamente as que querem sua emancipação com a criação de novas unidades federativas. O fator distanciamento não veio isolado; interesses políticos regionais, a possível valorização de terras, a criação de novas capitais, novos órgãos e cargos públicos também precisam ser levados em conta. De certa forma é possível também encontrar argumentos relacionados ao distanciamento no Relatório Número um da Comissão de Estudos Territoriais da Câmara dos Deputados de 1989:

Enquanto as áreas do Nordeste, Sudeste e Sul têm Estados de 200.000 km² em média, na região Norte, apenas os Estados do Pará e Amazonas respondem por 1/3 da extensão do Brasil. As enormes distâncias dentro de uma mesma unidade federativa dificultam a ação administrativa, resultando na impossibilidade de se implementarem programas consistentes de desenvolvimento (BRASIL, 1989).

A divisão territorial brasileira e a criação de novos Estados são previstas na Constituição Federal de 1988, no Título III sobre a Organização do Estado, capítulo I, artigo 18, que trata da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil. Ela é formada pela União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos. O parágrafo segundo diz que os Territórios Federais integram a União e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

A Constituição Brasileira também prevê que os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a

outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito e do Congresso Nacional, por lei complementar, BRASIL (1988).

Considerando o tamanho da nação brasileira com seus 8.514.876,599 km², sendo o quinto maior país do mundo em extensão e com 5.565 municípios, IBGE (2011) há que se observar o modelo escolhido para governar um país dessa magnitude. Hoje o regime da nação é federalista; Saldanha (2009) resume:

A federação é uma das espécies de Estado composto. Uma das principais características do federalismo é a descentralização política em que cada ente da federação detém competências próprias e encontra seu fundamento na Constituição Federal (SALDANHA, 2009, p. 327).

Os países democráticos com maior extensão territorial e população adotaram o federalismo, pois este modelo, em sua concepção original, tem o intuito de aproximar mais o cidadão dos seus governantes. Para a sociedade brasileira que é permeada por heterogeneidades estruturais e por um padrão acentuado de desigualdades socioeconômicas, o modelo Federalista é o que mais se aproxima de atender essas especificidades (ANASTASIA, 2007).

Federalismo diz respeito à composição de um país em Estados e Municípios e a organicidade das partes em um equilíbrio de funções e atribuições. Federação vem do latim foedus que significa aliança, pacto, união. O termo trás a ideia de articulação das partes (Estados) com o todo (Nação) por meio do governo central ou Federal, Affonso (1994), Rodden (2005) e Neme (2007). Federalismo também pode ser considerado como “arranjos institucionais, isto é, o conjunto de leis, normas e práticas que definem como um estado federal é concretamente governado” (COSTA, 2007, p.211).

Para Souza (2003, p. 346) “o federalismo brasileiro nasceu sob a égide da acomodação das desigualdades regionais pela via da negociação de recursos federais baseada em regras formais – constitucionais e legais”. O que se observa na composição da federação brasileira é um conjunto de desigualdades entre os entes federados, Estados que sozinhos possuem riquezas superiores à soma de muitos outros. Também existe um desequilíbrio espacial, considerando o tamanho de alguns Estados em relação aos outros e também um desequilíbrio ocupacional com regiões densamente povoadas e outras particularmente desabitadas.

A formação do estado brasileiro se deu de forma diferente da dos Estados Unidos, por exemplo, onde treze colônias independentes formaram o que é hoje a nação mais rica do mundo, dividida em cinquenta estados federados com áreas relativamente similares. O Brasil por sua vez recebeu possessão portuguesa de seus territórios, mas a divisão espacial se deu forma arbitrária atendendo interesses locais e criando disparidades entre os Estados, principalmente com relação ao tamanho dos seus territórios, demarcados em Estados e capitanias quase continentais (COSTA, 2011). Saldanha (2009) também argumenta:

O longo período de colônia (1500 a 1822) deixou marcas profundas na cultura brasileira. Verifica-se que o processo de independência do Brasil veio muito mais como vontade das elites descontentes com a metrópole, do que da vontade do conjunto da população; diferente, por exemplo, do que ocorreu com os EUA, em que a população toma parte, de forma ativa, no processo de independência, (SALDANHA, 2009, p.327).

Para uma melhor elucidação do termo federalismo, Rodden (2005 p.17) afirma que “o federalismo não é uma distribuição particular de autoridade entre governos, mas sim um proces-

so – estruturado por um conjunto de instituições – por meio do qual a autoridade é distribuída e redistribuída.” Affonso (1994) reforça:

A “Federação” constitui, antes de mais nada, uma forma de organização territorial do poder, de articulação do poder central com os poderes regional e local. O que chamamos “pacto federativo” consiste, na verdade, em um conjunto de complexas alianças, na maioria pouco explícitas, soldadas, em grande parte, através dos fundos públicos, (AFFONSO, 1994, p. 322).

O federalismo brasileiro constitui-se em um emaranhado de interesses entre os entes federados e suas respectivas elites regionais. Arretche & Rodden (2004, p. 550) argumentam que “a visão comum é a de que elites poderosamente instaladas nos Estados controlam recursos que lhes permitem cobrar um alto preço para que quaisquer mudanças no status quo sejam realizadas”. Abrúcio (1998) considera as elites regionais, principalmente os governadores, como os “barões da federação”. Ele aplica o termo “federalismo estadualista” argumentando que a conjuntura política e federativa brasileira passa necessariamente pelo rígido controle do executivo estadual.

O papel do governo central em uma nação federalista é manter o equilíbrio das relações e administrar de forma equânime visando à harmonia do conjunto. No Brasil, com o seu tamanho peculiar, essa tarefa nem sempre é fácil, pois existem Estados muito populosos e com territórios relativamente pequenos e Estados pouco populosos com áreas bem maiores. Costa (2011) disse:

Em uma organização federativa, pressupõe-se que o papel do governo central é de assegurar a inclusão regional em busca do desenvolvimento econômico harmônico de e entre suas unidades subnacionais, empenhado em que o contexto

econômico nacional não alimente uma disputa fratricida entre Estados e regiões (COSTA, 2011, p. 49).

A busca pela unidade da federação brasileira é antiga. Martins (2001) observa que o Brasil superou o período de instabilidade e rebeliões e mesmo diante das forças centrífugas tendentes à fragmentação conservou sua integridade territorial. Ele completa ainda, dizendo que “o imenso território português na América não se esfacelou em várias repúblicas, como ocorreu com o território espanhol” (MARTINS, 2001, p.263).

Hoje, com o país consolidado em 26 Estados, 5.565 municípios e um Distrito Federal (IBGE, 2011) quase não se notam movimentos que coloquem em risco a integridade territorial externa do Brasil; em contrapartida, acontece o oposto com os Estados brasileiros onde movimentos separatistas buscam criar novas unidades federativas e o fator distanciamento dos municípios até a capital aparece nos discursos políticos, econômicos e sociais.

Muitos municípios formam grupos e com esse argumento, somado a outros, tentam a emancipação regional através da criação de novos Estados, é o caso recentemente do Pará, da Bahia, do Mato Grosso, Amazonas, Maranhão e outros. A parte interessada na divisão de um Estado geralmente alega que o distanciamento da capital prejudica a logística de atendimento às demandas dos entes federados, nesse caso, os municípios mais distantes. Esse argumento pode ser plenamente sustentado? Os municípios localizados em áreas distantes da capital tendem a ser menos desenvolvidos?

Com base nesses argumentos efetuou-se a análise dos melhores e piores Índices de Desenvolvimento Humano (IDHM-PNUD 2010) dos municípios dos dois maiores Estados do Brasil, Amazonas e Pará visando elucidar com maior clareza se o argumento de distanciamento da capital é um discurso viável para propostas de divisão

territorial. Para um maior rigor metodológico, foi utilizada a ferramenta digital desenvolvida pelo Google (Google Earth) para medir as distâncias dessas cidades com relação às capitais desses Estados.

Ressalta-se que as distâncias são aproximadas, pois foi posicionado o cursor de medida do Google Earth em um ponto central de cada capital, e as distâncias para cada cidade foram medidas de forma visual até algum outro ponto central, o que não configura em precisão milimétrica. Ainda que seja possível um equívoco de até cinco quilômetros do que seria a zona central de cada cidade, tal fato não implicará em erro metodológico que comprometa a investigação.

Na análise inicial dos 26 Estados brasileiros nota-se visualmente que pelo menos 23 possuem suas capitais em locais que não são centrais ao território dos Estados. Os Estados maiores possuem mais problemas de distanciamento, mas, os Estados menores também não são exemplares na centralidade de suas capitais. Os Estados litorâneos, em sua maioria, possuem capitais litorâneas, e dessa forma a região oposta à localidade da capital sempre ficará relativamente distante.

O Nordeste é um exemplo de como as capitais estão situadas em desequilíbrio com o território dos Estados. Na região Norte, com exceção do Estado do Tocantins, todas as capitais estão relativamente distantes do que seria o centro do Estado, atraídas por facilidades logísticas ou grandes rios. Belém, Manaus, Boa Vista, Macapá, Rio Branco e Porto Velho estão todas situadas em locais que não são centrais do território dos Estados. Com a observação atenta de um mapa cartográfico do Brasil, é possível perceber que muitas capitais estão situadas em pontos não muito estratégicos de vários Estados.

Figura 1 – Mapa do Brasil com suas respectivas capitais



(fonte: www.raroplastic.com.br)

A Figura 1 revela que apenas o Tocantins com a cidade de Palmas que foi planejada para ficar no centro, o Mato Grosso do Sul com Campo Grande, que também é uma cidade Planejada, e o Goiás com a capital Goiânia que fica na parte central do estado possuem capitais centrais. Por outro lado, no Pará, existem municípios como Jacareacanga com distâncias de 1.270 km da capital Belém. No Amazonas a cidade de Ipixuna fica a 1.365 km de Manaus. Argumenta-se que as cidades mais afastadas do poder central estão desassistidas dos investimentos necessários ao seu desenvolvimento (COSTA, 2011).

3. Análise e discussão dos resultados

Considerando os argumentos de divisão territorial sob a alegação de distância de uma localidade até a capital, optou-se por uma leitura que levasse em consideração o Índice de Desenvolvimento Humano de cada cidade (IDHM). O índice do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que aborda dados como educação, longevidade, renda entre outros, foi o escolhido para dar suporte e observar se o distanciamento de um município com relação à capital de seu Estado pode afetar a qualidade de vida de seus habitantes.

Foram desenvolvidos quadros onde se aplica a seguinte metodologia: Observaram-se as 30 cidades com os melhores e piores IDHMs de cada Estado. Essa opção foi feita para manter o equilíbrio entre o Pará e o Amazonas, uma vez que este último possui apenas 62 municípios e o Pará, 144 (IBGE 2011). Pretende-se com isso responder as seguintes perguntas: qual a distribuição espacial dos índices dentro dos Estados? As cidades com melhores índices situam-se próximas ou distantes das capitais? À medida que um município se distancia do poder central, ocorrem mudanças significativas em seus IDHMs?

Amazonas e Pará foram escolhidos devido a sua extensão territorial que os torna os maiores Estados do Brasil em área, o primeiro com 1.559.161,682 km² e o segundo com 1.247.950,003 km², representando cerca de um terço do território nacional.

3.1 O Estado do Pará

A capital paraense, Belém, possui um IDH relativamente satisfatório se comparado ao restante das cidades pesquisadas, com 0,746 ela ocupa a posição 628 no ranking nacional. O IDH

do Estado em 2010 é de 0,723. O quadro um mostra o conjunto das trinta cidades do Pará com os melhores IDHMs e suas distâncias para a capital Belém.

Quadro 1 – Municípios com os melhores IDHMs do Pará (2010) e sua distância para a Capital

Nº	Município	IDHM 2010	Distância da Capital
01	Ananindeua	0,718	15 km
02	Parauapebas	0,715	535 km
03	Santarém	0,691	700 km
04	Marituba	0,676	20 km
05	Castanhal	0,673	63 km
06	Novo Progresso	0,673	988 km
07	Canaã dos Carajás	0,673	582 km
08	Redenção	0,672	748 km
09	Marabá	0,668	435 km
10	Tucuruí	0,666	290 km
11	Altamira	0,665	460 km
12	Benevides	0,665	30 km
13	Barcarena	0,662	16 km
14	Santa Isabel do Pará	0,659	39 km
15	Tucumã	0,659	657 km
16	Capanema	0,655	147 km
17	Salinópolis	0,647	155 km
18	Xinguara	0,646	646 km
19	Paragominas	0,645	211 km
20	Almeirim	0,642	456 km
21	Conceição do Araguaia	0,640	760 km
22	Itaituba	0,640	891 km
23	Rio Maria	0,638	671 km
24	Curionópolis	0,636	528 km
25	Terra Santa	0,635	894 km
26	Santo Antônio do Tauá	0,632	50 km
27	Abaetetuba	0,628	54 km
28	Santa Bárbara do Pará	0,627	32 km
29	Ourilândia do Norte	0,624	653 km
30	Oriximiná	0,623	821 km
	Valores Médios	0,656	418 km

Fonte: dados da pesquisa 2015, IBGE, PNUD 2010.

Dentre os trinta melhores IDHMs, o conjunto dos dez primeiros equivalem a uma distância média de 438 km de Belém. Apesar da cidade de Ananindeua ter o segundo melhor IDHM do Estado e estar a apenas 15 km de Belém, outras cidades como por exemplo Parauapebas e Santarém estão a 535 e 700 km respectivamente. Novo Progresso ocupa a sexta posição no Estado e situa-se a 988 km.

O dez IDHMs intermediários estão a uma distância média 282 km da capital, já os dez finais ficam a 535 km. Quando a lógica é invertida e consideramos primeiramente as distâncias o estudo revela que as dez cidades mais próximas em uma média de 47 km possuem um IDHM de 0,659, as distâncias intermediárias são de 430 km e IDHM de 0,660 e os mais distantes com 778 km equivalem a um IDHM de 0,649.

O distanciamento médio dos trinta municípios com IDHM mais elevados é de 418 km. Apenas quadro um de forma isolada não traz as informações necessárias para um estudo mais aprofundado. A análise conjunta dos dados é que possibilita uma melhor compreensão, para tanto a leitura do quadro dois se torna indispensável.

Quadro 2 – Municípios com os piores IDHMs do Pará (2010) e sua distância para a Capital

Nº	Município	IDHM 2010	Distância Da capital
01	Melgaço	0,418	252 km
02	Chaves	0,453	220 km
03	Bagre	0,471	195 km
04	Cachoeira do Piriá	0,473	218 km
05	Portel	0,483	266 km
06	Anajás	0,484	170 km
07	Afuá	0,489	256 km
08	Ipixuna do Pará	0,489	164 km
09	Nova Esp. do Piriá	0,502	191 km
10	Currálinho	0,502	152 km

11	Porto de Moz	0,503	420 km
12	Breves	0,503	223 km
13	Jacareacanga	0,505	1158 km
14	Acará	0,506	64 km
15	Oeiras do Pará	0,507	165 km
16	Gurupá	0,509	352 km
17	Senador José Porfírio	0,514	406 km
18	Viseu	0,515	262 km
19	Pacajá	0,515	356 km
20	Aurora do Pará	0,519	127 km
21	Augusto Corrêa	0,520	210 km
22	Prainha	0,523	557 km
23	Garrafão do Norte	0,526	168 km
24	Itupiranga	0,528	418 km
25	Tracuateua	0,531	180 km
26	São Dom. do Capim	0,532	84 km
27	Novo Repartimento	0,537	349 km
28	São João de Pirabas	0,539	162 km
29	Limoeiro do Ajuru	0,541	111 km
30	Aveiro	0,541	798 km
Valores Médios		0,506	288 km

Fonte: dados da pesquisa 2015, IBGE, PNUD 2010.

Os trinta piores IDHMs estão a uma distância de 288 km, desse conjunto os dez piores estão a aproximadamente 208 km. Os IDHMs intermediários ficam a 353 km e os melhores (entre os piores) ficam a 303 km. Uma leitura invertida dos dados, considerando as distâncias como fator principal, demonstra que as dez cidades mais próximas a Belém (137 km) possuem IDHM de 0,515, as intermediárias (221 km) tem 0,488. Quando se considera as dez mais distantes (508 km) o IDHM volta ao patamar de 0,516.

Municípios próximos a Belém possuem índices distantes ao da capital, os cinco piores IDHMs do Estado do Pará estão concentrados em um raio entre 170 e 260 km de Belém. Pelos dados é possível presumir que a proximidade com

capital não trouxe os efeitos positivos, pelo contrário, criaram-se as cidades com os indicadores menos favoráveis.

Quando é aumentada a distância de Belém e pesquisa-se os municípios centrais, encontra-se novamente o que pode ser considerado aqui de “fenômeno do distanciamento” ele não ocorreu uniformemente mas mostra uma tendência de melhora no IDHM.

Nessas condições o estudo aponta para a seguinte tendência: Aparentemente os municípios mais próximos a Belém concentram IDHMs piores que os municípios mais distantes. Essa diferença de 130 km pode revelar números interessantes quando se observa o ranking nacional, um IDHM de 0,656 equivale a uma posição de até 2.986, já um IDHM de 0,506 pode chegar a 5.510, uma diferença para pior de 2.524 posições.

3.2 O Estado do Amazonas

Com características similares ao Estado do Pará, o Amazonas, é o maior Estado brasileiro, de proporções enormes e desenho particular. Manaus, a capital, está situada na porção nordeste, bem fora do eixo central do Estado a uma distância de aproximadamente 1.493 km na divisa com o noroeste do Acre.

No município de Guajará, observa-se distâncias pouco acima 330 km em direção ao estado do Pará, e entre 390 e 240 km até a divisa com Roraima. Não é simples determinar uma cidade com disposição geodésica, o município de Tefé seria o mais propenso ao equilíbrio de distâncias, ainda assim o estado teria localidades distanciadas a mais de 1.000 km da capital. O Quadro três mostra o conjunto dos trinta municípios com os melhores IDHMs do Amazonas e suas respectivas distâncias para a capital Manaus.

Quadro 3 – Municípios com os melhores IDHMs do Amazonas (2010) e sua distância para a Capital

Nº	Município	IDHM 2010	Distância da Capital
01	Parintins	0,658	370 km
02	tapiranga	0,654	226 km
03	Presidente Figueiredo	0,647	120 km
04	Itacoatiara	0,644	175 km
05	Tefé	0,639	522 km
06	Apuí	0,637	450 km
07	Silves	0,632	204 km
08	Urucará	0,620	260 km
09	Tabatinga	0,616	1.108 km
10	Manacapuru	0,614	70 km
11	Iranduba	0,613	10 km
12	Rio Preto da Eva	0,611	60 km
13	S. Gabriel Cachoeira	0,609	853 km
14	Humaitá	0,605	588 km
15	Manaquiri	0,596	59 km
16	Anamá	0,594	161 km
17	Boca do Acre	0,588	1.026 km
18	Maués	0,588	257 km
19	Urucurituba	0,588	219 km
20	Coari	0,586	362 km
21	Nhamundá	0,586	382 km
22	Manicoré	0,582	328 km
23	Autazes	0,577	110 km
24	São Seb. do Uatumã	0,577	247 km
25	Benjamin Constant	0,574	1.120 km
26	Barreirinha	0,574	330 km
27	Novo Airão	0,57	117 km
28	Caapiranga	0,569	134 km
29	Careiro da Várzea	0,568	18 km
30	Boa Vista Ramos	0,565	271 km
Valores Médios		0,603	339 km

Fonte: dados da pesquisa 2015, IBGE, PNUD 2010.

O IDHM de Manaus é significativamente maior que o do restante do Estado, a capital está na posição 850 no ranking brasileiro, enquanto o município de Ipixuna a 1.365 km está na posição 5.554 em um total de 5.565 cidades brasileiras pesquisadas.

Os piores IDHMs do Estado são os das cidades de Atalaia do Norte 0,450 (1.138 km); Itamarati, 0,477 (983 km); Santa Isabel do Rio Negro, 0,479 (632 km) e Ipixuna, 0,481 (1.365 km).

Observando o Quadro três e o seguinte (4) nota-se que o conjunto dos municípios mais próximos a Manaus tem realidades muito diferentes dos que se situam mais afastados, o IDHM médio é de 0,603 a uma distância de 339 km. Os piores IDHMs (0,522) estão a aproximadamente 703 km. Mesmo considerando os municípios mais próximos os índices estão entre os piores do Brasil.

Com exceção da cidade de Tabatinga, para um estado do tamanho do Amazonas, as dez cidades de melhor IDHM estão localizadas relativamente próximas a capital em um raio que varia de 70 a 520 km. A leitura do quadro quatro mostra que as cidades mais distantes de Manaus concentram os piores IDHMs.

Quadro 4 – Municípios com os piores IDHMs do Amazonas (2010) e sua distância para a Capital

Nº	Município	IDHM 2010	Distância da Capital
01	Atalaia do Norte	0,450	1.138 km
02	Itamarati	0,477	983 km
03	Sta Isabel Rio Negro	0,479	632 km
04	Ipixuna	0,481	1.365 km
05	Sto Antônio do Içá	0,490	881 km
06	Pauini	0,496	924 km
07	Maraã	0,498	635 km
08	Barcelos	0,500	401 km
09	Tapauá	0,502	447 km
10	Beruri	0,506	172 km

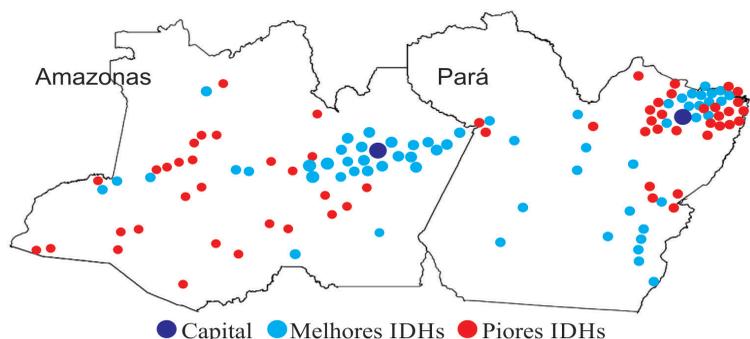
11	Envira	0,509	1.206 km
12	Jutaí	0,516	752 km
13	S. Paulo Olivença	0,521	993 km
14	Japurá	0,522	788 km
15	Juruá	0,522	673 km
16	Alvarães	0,527	532 km
17	Uarini	0,527	571 km
18	Fonte Boa	0,530	679 km
19	Canutama	0,530	613 km
20	Lábrea	0,531	700 km
21	Guajará	0,532	1.493 km
22	Tonantins	0,548	863 km
23	Carauari	0,549	787 km
24	Novo Aripuanã	0,554	223 km
25	Careiro	0,557	85 km
26	N. Olinda do norte	0,558	133 km
27	Amaturá	0,560	909 km
28	Borba	0,560	147 km
29	Anori	0,561	194 km
30	Eirunepé	0,563	1.160 km
Valores Médios		0,522	703 km

Fonte: dados da pesquisa 2015, IBGE, PNUD 2010.

Os piores IDHMs do Amazonas resultam em uma média de 0,522 distribuídos em um raio de 703 km. Esses números reforçam a ideia de que, de alguma forma, o distanciamento dos municípios com relação a capital do Estado interfere nos índices para baixo, é um fenômeno diferente do ocorrido com o Pará.

O mapa um mostra a distribuição espacial dos melhores (cinza claro) e piores (Cinza escuro) IDHMs nos Estados do Amazonas e Pará. Nota-se que a cidade Manaus atraiu os melhores índices para suas proximidades, enquanto que Belém atraiu tanto os melhores como os piores.

Mapa 01 – Distribuição espacial do IDHM de 60 municípios nos Estados do Amazonas e Pará



Fonte: dados da pesquisa 2015. Mapa, elaboração do autor.

O mesmo estudo utilizando da mesma metodologia, mas com os dados do IDHM 2000, mostra que ocorrem mudanças interessantes em dez anos para os dois Estados. No Amazonas por exemplo, a média dos piores IDHMs em 2000 era de 0,563 e estavam a uma distância de 711 km de Manaus. Em 2010 o IDHM baixou para 0,522 e a distância também caiu para 703 km.

Esses dados isolados não são tão reveladores, nem quando se observa os melhores IDHMs é possível ter uma ideia melhor. Em 2000 os trinta melhores IDHMs (0,668) correspondiam a uma distância 334 km, já em 2010 essa distância subiu para 339 km mas com um IDHM de (0,603). Em porcentagens os números praticamente permaneceram iguais em dez anos para o estado do Amazonas, algo que não se repetiu com o Pará.

No estado do Pará os trinta melhores IDHMs em 2000 correspondiam a 0,732 e uma distância de 365 km, dez anos após, essa distância aumenta para 418 km (0,656) algo em torno de 13%. Já os piores IDHMs estavam a 270 km com média de 0,606 e saltaram para 288 km, 0,506, (6%). Dessa forma os dados sinalizam que houve um distanciamento médio de 7%, ou seja, em dez anos a concentração dos melhores IDHMs se distanciaram ainda mais de Belém.

4. Considerações Finais

A maioria das capitais brasileiras está de fato mal distribuídas em seus respectivos territórios. No Amazonas, existe uma tendência em piora do IDHM de acordo com o distanciamento, é possível, em partes, ser sustentado o argumento de que as cidades mais distanciadas possuem menores IDHMs. Evidentemente que não se pode ser taxativo, uma vez que, os dados também mostram que os piores e os melhores índices no Estado do Pará, concentram-se em distancias relativamente curtas de Belém. Esta perspectiva contraria Costa (2011), que argumenta que as cidades mais afastadas são desassistidas.

O que se revela inicialmente é que o argumento de divisão de um Estado baseado no distanciamento de uma localidade até o Governo central é complexo e pode tornar-se frágil, considerando que a maioria dos Estados possuem suas capitais em pontos que não equivalem exatamente ao centro de seu território. Porém, Costa (2011) e Costa, E. (2008) argumentam que as distâncias da capital são fatores geradores de custos. A análise dos melhores e piores IDHMs do conjunto de cidades dos dois maiores Estados do Brasil demonstram essas complexidades. Enquanto que no Amazonas é possível apontar que o distanciamento piora o IDHM, no Pará o processo é inverso uma vez que os melhores índices se situam a uma distância maior que a dos piores. Assim, os dados do Pará negam os argumentos de Costa (2011), enquanto os dados do Amazonas os confirmam.

Não é possível ter clareza se o distanciamento dos municípios com relação a Manaus ou Belém influencia negativamente nos indicadores de IDHM. O que pode ser revelado é que os melhores índices se encontram em cidades próximas, mas os piores não necessariamente estão nas cidades mais distantes.

Alegar que as cidades mais distanciadas

da capital de alguma forma são punidas ou prejudicadas por esse distanciamento (COSTA, 2011) torna-se insustentável quando se observa os números do IDHM, os movimentos separatistas que se valem dessas falas estão sujeitos a argumentos contrários e precisariam de um conjunto maior de alegações para dar sustentabilidade aos seus anseios.

É possível em casos, como o do Pará, utilizar-se dados do IDHM para sustentar argumentos contrários aos de distanciamento, pois aparentemente as localidades mais distantes da capital experimentam atualmente uma onda de progresso, de crescimento, e desenvolvimento, independentemente de possuir identidade ou proximidade com a capital.

É fato que em um país federalista com governos centrais, as burocracias inerentes à execução de projetos, grandes decisões políticas e resolução de embargos estão concentradas nas capitais. Estar perto de Belém ou Manaus é de fato um facilitador para qualquer gestor municipal ou cidadão que necessite de soluções burocráticas.

As capitais possuem a vantagem de uma gama maior de investimentos em saúde, educação, renda e muitos benefícios; por outro lado, a grande demanda de pessoas afeta a qualidade desses serviços. Seria preciso realizar mais estudos nos demais Estados da federação com um número maior de cidades investigadas para enriquecer a discussão.

É importante salientar que a variável distância da capital não é a única que influencia o IDHM, mas sua utilização como justificativa para a criação de novos Estados deve ser considerada. Sugerem-se novos estudos incluindo ainda a questão dos pólos regionais, que, de certa forma podem suprir parte do papel das capitais em relação à saúde e educação, por exemplo.

4. Referências Bibliográficas

AFFONSO, Rui. *A Crise da Federação no Brasil*. Ensaios FEE, Porto Alegre, p. 321 a 337. 1994.

ABRÚCIO, Fernando. *Os Barões da Federação: Os governadores e a redemocratização brasileira*. Hucitec/ Departamento de Ciências Políticas, USP, 1998.

ARRETCHE, Marta e RODDEN, Jonathan. *Política Distributiva na Federação: Estratégias*

Eleitorais, Barganhas Legislativas e Coalizões de Governo. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 47, nº 3, 2004, pp. 549 a 576.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

CIDADES/IBGE, *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Página online, <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

COSTA, Célio. *Assimetrias Regionais no Brasil: fundamentos para a criação do Estado de Carajás*. Editora Oceano, Ribeirão Preto, SP 2011.

COSTA, Eduardo. *A problemática da superação do subdesenvolvimento e a questão da integração regional*. In, A Divisão Geopolítica e as Políticas de Integração Regional na dinâmica Populacional do estado do Pará. Revista de Estudos Paraenses, Volume 1 – Número 2 – Parte A – maio-ago. - 2008

COSTA, Valeriano. *Federalismo*. In: Lucia Avelar e Antônio Octavio Cintra (org.). Sistema político brasileiro: uma introdução. 2 ed. Rio de Janeiro: Konrad – Adenauer - Stiftung; São Paulo: Unesp, 2007.

EARTH, Google. *Dispositivo online gratuito de verificação de dados terrestres*. Disponível em <<http://www.google.com/earth/index.html>>

MARTINS, Herbert Toledo. *A Fragmentação do Território Brasileiro: a criação de novos Esta-*

dos no Brasil. CADERNO CRH. Salvador, n. 35, p. 263-288, jul./dez. 2001.

NEME, Eliana Franco. *O federalismo como sistema de proteção dos direitos fundamentais*, Revista Sequência, Nº 55, p. 95-118, dez. 2007.

PNUD Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *O que é IDHM?* Disponível em <http://www.pnud.org.br/idh/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDHM>. Acesso em 24 ago. 2015.

RAROPLASTIC, 2013, on-line, Disponível em: www.raroplastic.com.br

RODDEN, Jonathan. *Federalismo e Descentralização em Perspectiva Comparada: Sobre significados e medidas*. Revista Sociologia Política, Curitiba, 24, p. 9-27, jun. 2005.

SALDANHA, Ana Cláudia *Estado Federal e Descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro*, Revista Sequência, no 59, p. 327-360, dez. 2009.

SOUZA, Celina. *Federalismo e Conflitos Distributivos: Disputa dos Estados por Recursos Orçamentários*, DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 46, no 2, 2003, pp. 345 a 384.

(1) Segundo o PNUD (2015) “O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. O IDHM brasileiro segue as mesmas três dimensões do IDH Global - longevidade, educação e renda, mas vai além: adequa a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais”.



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Controle Social Local Face as Transformações e os Impactos Territoriais dos Megaempreendimentos de Itaguaí (RJ)

Daniel Neto Francisco *
Lamounier Erthal Villela**

*Doutorando em Ciência, Tecnologia e Inovação em Agropecuária (PPGCTIA/UFRRJ) e Tutor do Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ). Email: dnetofrancisco@gmail.com.

** Pós-doutor em Administração Pública pela EBAPE/FGV; Doutor em Economia Aplicada pela Université de la Sorbonne Nouvelle (Paris III); Coordenador do Laboratório de Pesquisa em Desenvolvimento Territorial (LPDT), Professor Adjunto da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ/DECECON/PPGCTIA). E-mail : lamounier.erthal@gmail.com

RESUMO Este trabalho tem como objetivo maior apresentar as principais transformações no território do município de Itaguaí (RJ) tomando como foco de análise a região da Ilha da Madeira e os megaempreendimentos fixados na localidade. Dentre os tais: o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, a nova base naval da Marinha do Brasil, o Porto de Itaguaí, o Porto Sudeste, a planta logística da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e da Usina Siderúrgica Minas Gerais (USIMINAS). Os megaempreendimentos do município impulsionam uma série de transformações econômicas, sociais, políticas e ambientais acarretando expansão industrial, urbana e demográfica. No entanto, em meio a este cenário, nota-se a fragilidade das instituições do município de Itaguaí no sentido de promover o controle social das políticas de desenvolvimento do território local. Foram utilizadas para a coleta de dados: revisão bibliográfica; a apresentação das mutações socioambientais, por meio de unidades de paisagem; e entrevistas com representantes dos 25 conselhos comunitários de Itaguaí. Tendo como objetivo traçar um panorama geral das instâncias de controle social apresentadas na localidade a partir dos conselhos comunitários, que são as principais ferramentas locais de acompanhamento do ciclo das políticas municipais. Tendo como foco de análise esta análise o discurso dos conselheiros comunitários do município, sendo tais resultados tratados a partir da Análise Crítica de Discurso (ACD) na perspectiva de Bardin (1977). Pode-se identificar a partir da fala dos conselheiros comunitários de Itaguaí que as institucionalidades locais tornaram-se frágeis frente as abruptas transformações territoriais trazidas pelos megaempreendimentos. E as vias de controle social e de publicização dos atos públicos como o site da prefeitura e o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável (PDDSMI) caracterizam-se como pouco dialógicos e transparentes, enquanto a sociedade civil se organiza em novas institucionalidades deliberativas – conselhos comunitários – a fim de garantir seu espaço no processo de formulação, implementação e avaliação das políticas territoriais do município. **Palavras-chave:** Megaempreendimentos; Desenvolvimento Local; Território; Itaguaí.

RESUMEN Este trabajo tiene el mayor objetivo presentar los principales cambios en el municipio de Itaguaí (RJ), teniendo como foco región de Madeira y las mega-empresas establecidas en la localidad. Entre ellas: el Metropolitan carretera de circunvalación de Río de Janeiro, la nueva base naval de la Marina de Brasil, el puerto de Itaguaí, el puerto Sudeste, la logística de la planta de acero Compañía Nacional (CSN) y la Siderúrgica Planta de Minas Gerais (USIMINAS). Los mega-proyectos del municipio en coche varios líderes expansión industrial económico, social, político y ambiental, urbano y demográfico. Sin embargo, en medio de este escenario, no es la fragilidad de las instituciones municipales Itaguaí para promover el control social de las políticas de desarrollo de tierras locales. Se utilizaron para la recolección de datos: revisión de la literatura; la presentación de los cambios ambientales a través de unidades de paisaje; y entrevistas con representantes de 25 consejos comunales de Itaguaí. Con el objetivo de elaborar una visión general de las instancias de control social que se presentan en la localidad de consejos comunales, que son los principales sitios de herramientas de ciclo de supervisión de las políticas municipales. Con el enfoque de análisis de este análisis, el discurso de la comunidad de los concejales de la ciudad, y tales resultados fueron tratados desde el análisis del habla Crítico (ACD) en vista de Bardin (1977). Puede identificar el discurso calve de asesores Comunidad Itaguaí que institucionalidades locales se vuelven frágiles transformaciones territoriales bruscos delanteros traídas por los megaproyectos. Y las vías de control social y publicidad de los actos públicos como el sitio del ayuntamiento y el Director del Plan de Desarrollo Sostenible (PDDSMI) se caracterizan por ser poco dialogante y transparente, mientras que la sociedad civil se organiza nuevas instituciones deliberativas - consejos de la comunidad - para asegurar su lugar en la formulación, aplicación y evaluación de políticas territoriales del municipio. **Palabras-clave:** Megainversiones; Desarrollo Local; Territorio; Itaguaí

ABSTRACT This work has the main objective to present the main transformations in the territory of the municipality of Itaguaí (RJ), taking as focus of analysis the region of Madeira Island and the mega - projects established in the locality. Among them: the Metropolitan Arc of Rio de Janeiro, the new naval base of the Brazilian Navy, the Port of Itaguaí, the Port Sudeste, the logistics plant of Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) and Usina Siderúrgica Minas Gerais (USIMINAS). Municipal megaprojects boost a series of economic, social, political and environmental transformations leading to industrial, urban and demographic expansion. However, in the middle of this scenario, we note the fragility of the institutions of the municipality of Itaguaí in the sense of promoting social control of development policies of the local territory. Data collection was used: bibliographic review; The presentation of socio-environmental mutations, through landscape units; And interviews with representatives of the 25 community councils of Itaguaí. With the objective of outlining the social control mechanisms presented in the locality from the community councils, which are the main local tools for monitoring the municipal policy cycle. The analysis of the discourse of community councilors in the municipality is based on analysis, and these results are treated from the Critical Discourse Analysis (ACD) from the perspective of Bardin (1977). One can identify from the speech of the community councilors of Itaguaí that the local institutions have become fragile in the face of the abrupt territorial transformations brought about by mega-projects. And the ways of social control and publicity of public acts such as the city's website and the Sustainable Development Master Plan (PDDSMI) are characterized as not very dialogical and transparent, while civil society organizes itself in new deliberative institutions - community councils - In order to guarantee its space in the process of formulation, implementation and evaluation of the territorial policies of the municipality. **Key-words:** Megaenterprises; Local Development; Territory; Itaguaí

1. Introdução

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro vem recebendo inúmeros investimentos de grande porte. Investimentos estes que se fixam nos inúmeros municípios do entorno da capital fluminense; e que geram um movimento de fortalecimento de centralidades locais, como é o caso da cidade de Itaguaí. Que se torna o foco de análise deste trabalho, dada a sua posição estratégica na atração de investimentos de grande porte. E que em sua maioria, estão orçados na casa de bilhões de reais (FIRJAN, 2014).

No atual processo de desenvolvimento local, com enfoque nos grandes projetos de investimento (GPIs), percebe-se que a relação entre o território e esses novos megaempreendimentos tem trazido grandes transformações a estrutura local. Tais impactos tem se apresentado nas esferas ambiental, econômica e social do município. Deste modo, tornam-se necessários os estudos que não apenas descrevam esse território, suas especificidades e características gerais. Também faz se necessária uma análise dos impactos socioambientais, ou seja, aqueles gerados na paisagem e na comunidade local.

Assim, este trabalho se debruça sobre a estrutura do controle social do município de Itaguaí a partir da transformação deflagrada em favor do estabelecimento dos novos megaempreendimentos, como o Arco Metropolitano o Porto Sudeste e as novas plantas da Usina Siderúrgica Nacional de da Usina Siderúrgica de Minas Gerais que estão se fixando no entorno da região da Ilha da Madeira. Localizada na parte costeira do município fluminense, onde os remanescentes ecológicos e as comunidades tradicionais da região estão dando lugar a tais megaempreendimentos (VILLELA; et. al. 2012).

No Brasil, o processo de redemocratização e de descentralização administrativa corroborados pela Carta Magna de 1988 se constituem como processos históricos em direção a expan-

são as vias participativas no âmbito dos municípios, como denota Avritzer (2010). E no bojo desta expansão das instituições participativas cresce a perspectiva do controle social como uma ação onde não apenas os grupos de empresários se configuram como agentes importantes do desenvolvimento local. Mas também a sociedade civil organizada, como parte ativa e integrante do processo de debate da agenda pública, formulação, implementação e avaliação das mesmas.

Logo, percebe-se a dimensionalidade do controle social sobre diversas óticas. Desde a ação individual e institucionalizada por Lei. Onde um cidadão pode exigir o parecer das contas públicas. Até outras esferas, que perpassam pela ótica colaborativa da racionalidade comunicativa e da gestão social. Presente em órgãos institucionalizados como os Conselhos Gestores de Políticas Setoriais, e, da mesma forma, em diversas formas associativas da sociedade civil.

De modo a gerar uma análise mais precisa desses impactos, utiliza-se inicialmente a metodologia que pressupõe a organização do território do município de Itaguaí em unidades de paisagem. São apresentados e caracterizados assim, os principais eventos geradores das transformações locais, tanto no âmbito das mudanças geobiofísicas, quanto no âmbito das mudanças sociais e econômicas. A utilização da metodologia de unidades de paisagem se explica pela necessidade que se tem de conhecer as partes, para que se possa compreender um todo (MAGALHÃES, 2012).

Para a construção dessas análises toma-se como referencias bibliográficas alguns dos trabalhos que exploram as principais transformações vividas pelo município, e de dados telematizados. Além da pesquisa em campo, onde foram realizadas entrevistas com representantes dos 25 Conselhos Comunitários de Itaguaí: 26 de Dezembro e Mangueira, Brisamar, Califórnia, Carioca, Centro, Chaperó, Coroa Grande, Engenho, Geração Eleita, Ibirapitanga, Ilha da Madeira, Jardim América, Jardim Mar, Jardim Weda, Lagoa Nova, Leandro,

Mazombinha e Rio Preto, Piranema, Parque Paraíso, Parque Primavera, Raiz da Serra, Santa Cândida, Santa Rosa, Somel e Vila Margarida. E para análise das entrevistas foi utilizada Análise Crítica de Discurso, na perspectiva de Bardin (1997), com a utilização do método de análise categorial. Onde buscou-se identificar as perspectivas dos entrevistados por meio do desmembramento de suas falas em 5 unidades analíticas: publicidade das contas públicas; conselhos comunitários; conselhos gestores; participação; e, manifestações e mobilizações sociais.

2. Caracterizando o Território do Município de Itaguaí (RJ)

A cidade de Itaguaí faz parte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). Seu território ganha eminência, uma vez que vem ampliando seu espaço no cenário da região. Primeiro, com a instalação da Usina de Itaguaí e com a chegada da Nuclebrás Equipamentos Pesados S. A., também conhecida como NUCLEP, em 1976. Ainda na década de 1970, inicia-se a construção do então Porto de Sepetiba (denominado atualmente como Porto de Itaguaí) (PAULA, et. al.; 2007).

Devido ao processo de reestruturação geoeconômica do Estado do Rio de Janeiro, se ressalta a importância de Itaguaí, por ser um dos municípios que se situam na extremidade oeste da RMRJ. Sua localização estratégica e junto à Baía de Sepetiba, faz com que venha ganhando destaque e poder de influência, como um novo polo siderúrgico do Estado (OLIVEIRA; 2009). Nesse contexto, a cidade ganha notoriedade no âmbito das dinâmicas de atração e consolidação de novos investimentos que possam dinamizar sua economia.

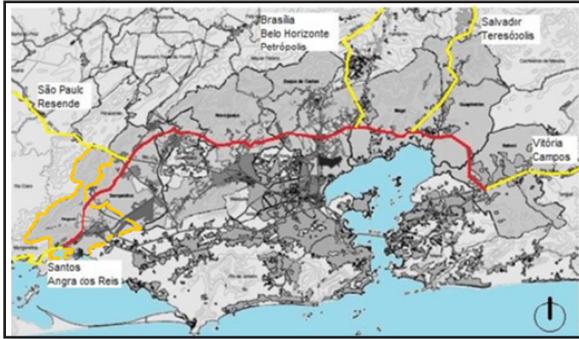
Ao abordar a construção de megaempreendimentos no município, nosso estudo tangencia a noção de desenvolvimento que vem sendo construída atualmente, polarizando em seu território

novos investimentos, que o consolidam como um polo logístico. Nesse sentido, o novo Arco Metropolitano, analisado por Alcantara (2013), Rego (2011) e Montezuma e Cintra (2012), torna-se um agente capaz de gerar um aumento da centralidade de Itaguaí, uma vez que amplia sua importância dentro da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Alcantara (2013) observa que o município de Itaguaí possui grandes áreas configuradas por espaços livres. Este é outro fator que favorece a atual concentração de investimentos em seu território. Além de possuir áreas desocupadas ou não urbanizadas, o município também se favorece por se articular com importantes rodovias, canais viários que interligam seu território a grandes metrópoles do Brasil como o Rio de Janeiro e São Paulo. Além disso, a própria expansão das centralidades no entorno da RMRJ carioca faz com que a cidade ganhe destaque ao servir como articulação a várias localidades do estado como a Microrregião da Baía da Ilha Grande⁽¹⁾, e até mesmo a Microrregião do Vale do Paraíba Fluminense⁽²⁾. Ao passo que se consolida sua posição de centralidade em sua própria microrregião, a Microrregião de Itaguaí.⁽³⁾

Como pode se perceber no mapa apresentado abaixo, o município ganha destaque na RMRJ com a construção do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (AMRJ). O Arco se estabelece na região como uma importante conexão entre os demais municípios da metrópole carioca e os grandes projetos de investimentos (GPIs) que estão se fixando no entorno do Porto de Itaguaí. Além disso, a nova via se estabelece também como uma importante conexão entre o território de Itaguaí e as principais estradas interestaduais do estado do Rio de Janeiro.

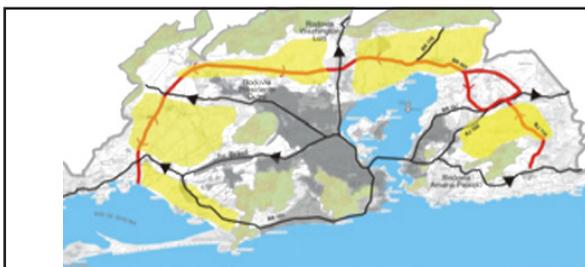
Figura 01. Arco Metropolitano e suas principais conexões viárias



Assim, temos na figura acima o município de Itaguaí destacado de laranja, e no entorno de seu território político-administrativo situam-se algumas rodovias de destaque no cenário nacional, por fazerem a conexão terrestre com o estado de São Paulo: a Rodovia BR-116 (Dutra) e a Rodovia Rio-Santos. De vermelho temos o traçado do AMRJ e sua inserção dentro do município, tornando-se uma importante via de conexão entre os municípios da região.

A conexão estabelecida pelo Arco favorece também a futura ocupação de um grande estoque de terras da cidade de Itaguaí que até então podem ser classificadas como áreas de pastagem, pouco adensadas e que circundam o núcleo urbano na região metropolitana fluminense (PLANO DIRETOR, 2014). A figura logo abaixo, exposta no Plano Diretor Estratégico de Desenvolvimento do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, expõe que grande parte de seu traçado está em áreas vazias ou pouco urbanizada

Figura 02. Traçado do AMRJ sobre áreas não adensadas:

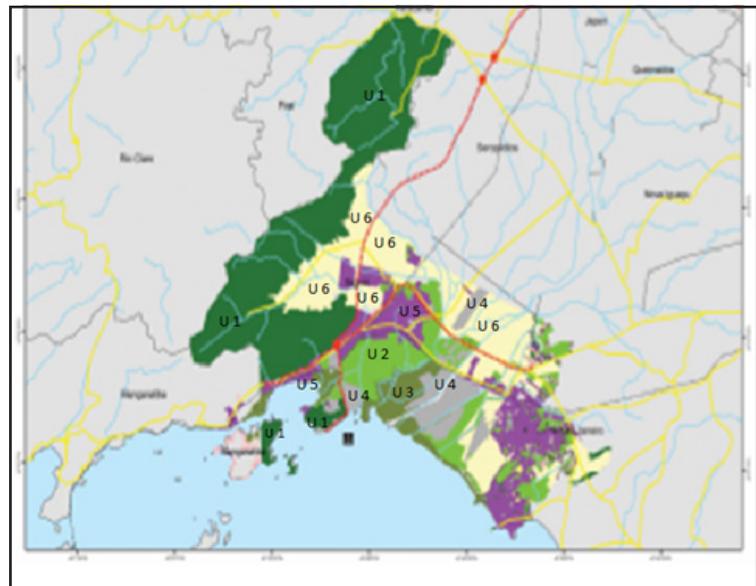


Fonte: Plano Diretor Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (2014).

Já no que tange a sua ocupação sobre a localidade, pode-se notar que o traçado da nova via metropolitana tende a ampliar a ocupação de solos da RMRJ. E no caso de Itaguaí em específico, tende a gerar uma expansão da mancha urbana do município sobre a extensão da rodovia. Área esta que em sua grande maioria se encontra disposta em áreas de pastagem, classificadas como localidades rurais.

A área rural de Itaguaí vem perdendo suas características locais devido a dois fenômenos gerados pelos megaempreendimentos locais: 1) aumento da especulação imobiliária e aquisição de grandes terrenos da região para a construção de armazéns e outras instalações de auxílio as atividades de logística portuária e rodoviária. E, 2) perda da identidade local com a chegada de novos moradores advindos de diferentes regiões do país, e também com a chegada de novas atividades econômicas no município.

Figura 03. Município de Itaguaí em Unidades de Paisagem:



Fonte: Acervo Grupo SEL-RJ. Adaptado pelos autores.

Na figura acima temos as seguintes Unidades de Paisagem (UP):

UP 1- congrega as áreas de preservação ambiental do município e as áreas que ainda possuem os biomas nativos da região.

UP 2- áreas que possuem cobertura vegetal, mas que estão dispostas pelo Plano Diretor do municipal como áreas de expansão industrial ou urbana.

UP 3- áreas do município que concentram os manguezais, espaços estes que também serão reduzidos de forma significativa com a implementação dos megaempreendimentos locais.

UP 4- congrega as áreas de produção industrial e de extração mineral (areais) do município.

UP 5- áreas urbanas já consolidadas.

UP 6 – espaços de uso agropastoril, que devem sofrer as futuras pressões de expansão da mancha urbana do município.

A figura 03 apresenta um panorama geral do município de Itaguaí frente as suas transformações territoriais em curso, devido a implementação dos megaempreendimentos na região da Ilha da Madeira e do Saco do Engenho. E mostra que a inserção dos megaempreendimentos em Itaguaí configuram-se em pressões sobre as áreas rurais do município onde se apresentam atividades de produção familiar voltada a culturas como a da banana e do coco (VILLELA, et. al., 2014), além de produzirem hortaliças e produtos orgânicos que abastecem feiras de Itaguaí e do Rio de Janeiro.

3. O Controle Social como um Termo Teórico

O conceito de controle social ganhou novos horizontes e compreensões. De acordo com Correa (2000) houve uma evolução em torno do con-

ceito de controle social que estava atrelado a noção de um controle do Estado sobre a população. O controle social firma-se em um novo espectro, como um instrumento de repressão social sobre as ações da esfera estatal.

Já na perspectiva de Gramsci, além da oposição dicotômica entre Estado e sociedade, existe um fenômeno de construção do consenso entre as classes. Onde uma acaba sendo submetida ao projeto de classe da outra. Segundo tal perspectiva:

(...) o 'controle social' acontece na disputa entre essas classes pela hegemonia na sociedade civil e no Estado. Somente a devida análise da correlação de forças entre as mesmas, em cada momento histórico, é que vai avaliar que classe obtém o 'controle social' sobre o conjunto da sociedade. Assim, o 'controle social' é contraditório – ora é de uma classe, ora é de outra – e está balizado pela referida correlação de forças. (CORREA, 2000, p. 68).

Correia (2000) ainda explica que a noção teórica que envolve o termo “controle social” é multifacetada. Podendo exprimir o ideal de um Estado controlador e que intervém diretamente nas configurações sociais. Ou, podendo também, abranger o referencial mais recente de controle social, que tem como pilar a capacidade da sociedade civil organizada estar intimamente relacionada com as ações do poder público em suas múltiplas esferas – municipal, estadual e federal.

O governo federal brasileiro incentivou nas últimas três décadas a criação de um aparato que subsidie um maior nível de accountability e acompanhamento das questões que envolvem os recursos públicos e as políticas públicas. A consolidação de dispositivos participativos na Constituição Federal de 1988 proporcionou a criação de espaços deliberativos como os conselhos de políticas públicas setoriais. A iniciativa de criação

do Portal da Transparência, data de 2004, e é um exemplo mais recente da promoção de canais promovidos para aumentar a fiscalização dos atos públicos. O Portal da Transparência tem como objetivo congregar as informações fiscais e orçamentárias de todos os municípios do país. O governo federal também vê o controle social como uma forma de gestão local do Programa Bolsa Família (PBF). O Bolsa Família é executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e este, insere nos municípios ligados ao programa as Instâncias de Controle Social (ICS), onde a população pode ter acesso ao orçamento do programa, a gestão dos benefícios, e as oportunidades de capacitação e desenvolvimento oferecidas pelo programa. Outro avanço significativo é a Lei de Acesso à Informação, de 2011, que regulamenta o direito do cidadão a ter acesso às informações produzidas pela administração pública.

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) conceitua o controle social como:

(...) a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública no acompanhamento das políticas, um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania. (...) que possibilita compartilhar responsabilidades e proporciona transparência às ações do poder público. (MDS, 2015).

Já Siraque (2009) conceitua o controle social como um conjunto de ações da sociedade civil posteriormente a execução dos atos da administração pública. De tal forma, o controle social se insere no ciclo de políticas públicas na fase de acompanhamento e avaliação das ações governamentais. Diferindo-se assim, da ideia de participação social, como a inclusão dos cidadãos nas tomadas de decisões públicas (planejamento e implementação das políticas).

No entanto, o controle social se revela como um elemento que também pode estar in-

serido nas fases do planejamento e da execução das ações governamentais. Como por exemplo, na própria atuação de conselheiros comunitários que podem atuar localmente pela implementação de suas demandas públicas, opondo-se a diretrizes governamentais – ou ao próprio jogo de poder entre a prefeitura e determinados parceiros de setores específicos. Os orçamentos participativos municipais são bons exemplos práticos da atuação comunitária em políticas públicas, uma vez que concedem a responsabilidade de pensar as demandas locais aos próprios cidadãos da comunidade.

Também podem surgir experiências de controle social no processo de implementação das políticas municipais. Como por exemplo, a partir dos conselhos gestores que possuem caráter propositivo, e, que detém a responsabilidade de aprovar ou reprovar os gastos do executivo em seus setores.

O controle social ganha uma dimensão ampla e que abrange uma diversidade institucional no âmbito dos municípios brasileiros. Haja vista que seu conceito agrega dimensões da participação social (TENÓRIO, 2012) e da cidadania deliberativa baseada na concepção republicana⁽⁴⁾ (HABERMAS, 1995).

4. Os Megaempreendimentos como via de desenvolvimento local

Nesta seção, abre-se caminho para analisarmos os impactos destes novos empreendimentos de grande porte que estão sendo implantados na cidade de Itaguaí. São projetos fruto do modelo de planejamento urbano que se baseia na competição (VAINER; 2012) e que, segundo Brandão (2012), fomentam a gestão do território como algo que não se associa a outras escalas territoriais.

Nesse cenário, onde se torna importante a atração de investimentos para gerar uma atividade econômica local. O município de Itaguaí acaba ganhando relevância não só no cenário da RMRJ, mas também sobre todo o Estado do Rio.

Contudo, antes de nos aprofundarmos na discussão sobre como executar ou planejar, torna-se primordial a apresentação do conceito de megaempreendimentos trabalhada nesta pesquisa. Obviamente, a literatura traz inúmeras alternativas teóricas de se apresentar esse conceito. Porém, ao nos aprofundarmos sobre o tema, percebe-se que não existe apenas uma forma de se classificar os grandes projetos. Pelo contrário, existem variadas formas de se apresentá-los. Uma delas é a explicitada por Vainer (2012), que observa que os megaempreendimentos podem ser classificados pela maioria dos autores: segundo “o tamanho ou um outro indicador de porte da intervenção” (VAINER; 2012 p. 15).

No entanto, Lungo (2004) traz uma outra definição destes investimentos de grande porte e nota que o papel de atuação do Estado acaba se modificando quando estamos diante de um megaempreendimento. Isto porque, segundo Lungo (op. cit.), o Estado passa de ente regulador para atuar como o agente que apenas facilita a execução do projeto. Seja cedendo isenções fiscais, seja reordenando a estrutura urbana ou até mesmo a legislação.

Nesse sentido, Brandão (2012) destaca que não só o local acaba ganhando grande relevância mas também acaba sendo levado a disputar com outras localidades por seu desenvolvimento, como em um leilão. Nessa conjuntura, os municípios disputam entre si, utilizando-se de armas como a isenção fiscal e a doação de espaços livres para a implantação de tais empreendimentos. Esta dinâmica por vezes se torna perversa, pois como bem nota Brandão (op. cit.), a escala local não cede apenas financeiramente, deixando de arrecadar os impostos que lhe seriam devidos, mas nesse engodo, acabam trazendo grandes impactos sociais, econômicos e ambientais para seus territórios.

Isto porque em sua grande maioria, os grandes projetos (industriais ou não) acabam sendo pensados sem uma articulação com as comunidades e realidades que os cercam. Podemos questionar assim o tão esperado desenvolvimento local. Haja vista que na esfera local, em grande parte, acabam de estabelecendo os passivos ambientais e sociais. Impactos estes que são frutos desta falta de articulação entre o desenvolvimento e a própria localidade.

Contudo antes de trazer o debate à escala territorial torna-se relevante desenvolver o próprio conceito de espaço. Segundo Milton Santos (2006) o espaço é um híbrido entre os sistemas de objetos e de ações. Ou seja, o espaço segundo a sua concepção é:

(...) uno e múltiplo, por suas diversas parcelas, e através do seu uso, é um conjunto de mercadorias, cujo valor individual é função do valor que a sociedade, em um dado momento, atribui a cada pedaço de matéria, isto é, cada fração da paisagem (...) (SANTOS, 2006; p. 67).

Destaca-se aqui o potencial do espaço em congregar a função atualizada das necessidades sociais. Enquanto a paisagem é teoricamente apresentada por Santos (2006) como um conjunto dos aspectos geobiofísicos que são característicos de dado território, outras análises do território observam a paisagem como uma parte do espaço como um todo. Sendo assim, Montezuma e Cintra (2012) complementam o entendimento da paisagem como o resultado da evolução da sociedade e da própria natureza. Dada a sua integração entre o homem e a sociedade, ressalta-se a importância de se observar e compreender os elementos apresentados em cada paisagem.

No caso da cidade de Itaguaí não é diferente. Este trabalho toma a concepção de paisagem como algo que insere tanto as características naturais do espaço, quanto as próprias estruturas

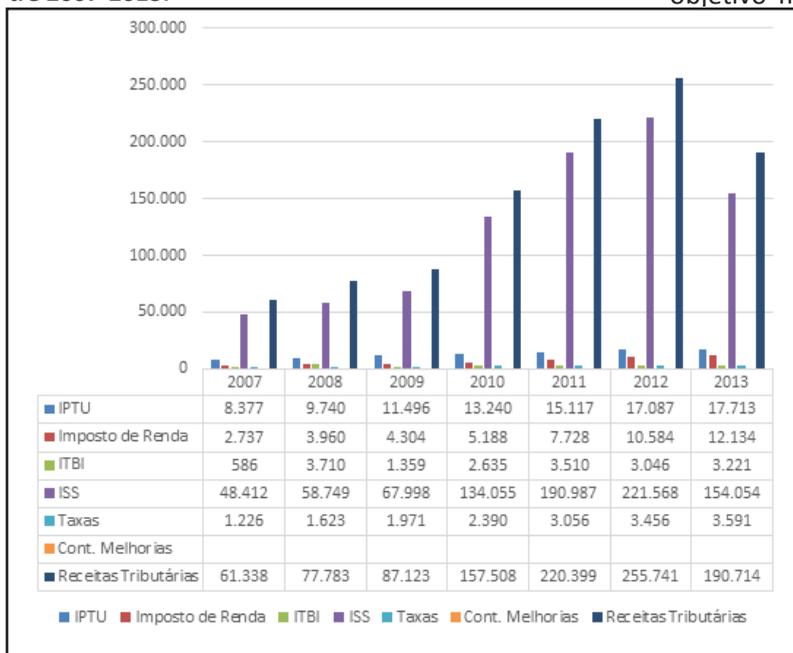
sociais ligadas ao lugar. Faz-se aqui uma relação entre o atual modelo de desenvolvimento empreendido no município e os seus principais impactos socioambientais sobre o território.

5. Os Impactos dos Megaempreendimentos na cidade de Itaguaí

A inserção do município na grande rede internacional de produção amplia suas conexões com diversas cadeias do setor produtivo e o aumento destes fluxos se converte em inúmeros investimentos para o território local. Nesse sentido a relação entre o local e o global, apresentada por Peter Dicken (2010) torna-se notória também no caso de Itaguaí.

O gráfico a seguir apresenta um aumento das receitas de Itaguaí, principalmente depois de 2009, início da fixação destes megaempreendimentos no município.

Figura 04. Evolução das receitas de Itaguaí entre 2007-2013:



Fonte: TCE (2016).

Contudo, ao se pensar em desenvolvimento local, não pode se restringir a uma análise meramente quantitativa, ou econômica, sem serem considerados os inúmeros âmbitos que perpassam pela concepção de desenvolvimento local. Nessa abordagem teórica, crescimento e desenvolvimento tornam-se coisas diferentes. Ampliando essa diferenciação, Romero (2011) nota o desenvolvimento como uma condição das estruturas institucionais e produtivas ampliarem suas produções, gerando um aumento no nível de riqueza da população. Isto porque o desenvolvimento local interage com outras esferas como a social, institucional e política.

Logo, pensar o desenvolvimento local ⁽⁵⁾ segundo a conceituação de Tenório (2007) nos propõe uma reflexão de construção de políticas desenvolvimentistas plurais. Esta pluralidade se constitui com a interação do poder público local, da comunidade envolvida nesse processo e dos próprios agentes do mercado.

Fundamentalmente esta governança dos atores locais surge como uma estratégia de desenvolvimento local pautada pelos princípios de uma gestão compartilhada, e que tenha como objetivo final a construção do bem comum por meio de consensos. No entanto, o desafio que se apresenta em Itaguaí se assenta na constituição de um modelo desenvolvimentista pouco conectado com os interesses locais e pouco estruturado em torno de uma melhoria social da localidade.

Fisher (2011) nota que o campo da gestão social se estrutura em meio a práticas interdisciplinares e se desenvolve no Brasil com o intuito de fomentar um desenvolvimento dos territórios, pautando-se nos processos de debate e participação. A dialogicidade deve ser capaz de produzir a interação entre a comunidade local e os agentes econômicos e públicos. Esta rela-

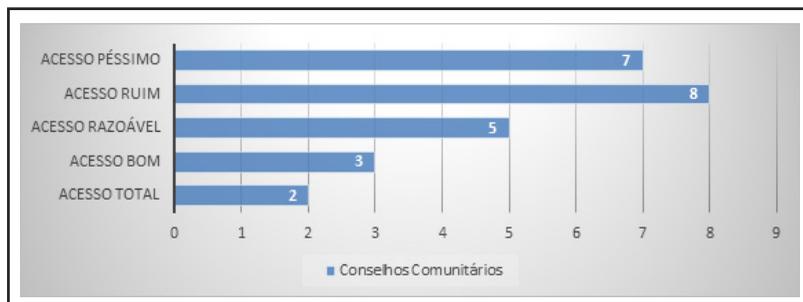
ção torna-se a base constitutiva de um modelo de cidadania. Modelo que não se limita apenas ao voto (como ocorre nos processos da democracia representativa), mas trás a possibilidade de se produzir um desenvolvimento local/territorial embasado na cidadania deliberativa.

Desta forma, pensando em um desenvolvimento que agregue este elemento Villela (2012) classifica algumas categorias de análises como critérios da cidadania deliberativa: “processo de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum” (VILLELA, 2012, p. 39-40). Tais perspectivas metodológicas ajudam a compreender em que medida o modelo de desenvolvimento empreendido em Itaguaí pode ser inclusivo, voltado a participação social e ao bem comum local.

O poder econômico dos megaempreendimentos e do governo (a reboque do processo) dita a agenda de desenvolvimento e as prioridades do município, diminuindo ainda mais as possibilidades da Gestão Social. (...) a gestão social se contrapõe à gestão estratégica em sua proposta de substituição da gestão tecnoburocrática, sem diálogo, para exercer um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo é um exercício de vários atores sociais. (VILLELA; ET AL., 2014, p. 211).

Ao observar a configuração dos espaços de cidadania deliberativa no município de Itaguaí, nota-se que o processo de participação dos agentes locais nos processos de formulação e implementação das políticas municipais ainda é pouco efetivo. Além disto, o próprio acesso dos Conselheiros Comunitários as contas públicas e ao orçamento municipal é bastante restrito. Segundo as falas dos próprios conselheiros sobre o acesso de seus órgãos as contas públicas:

Gráfico 01. Nível de Acesso dos Conselhos Comunitários as Contas Públicas:



Fonte: Elaborado pelo autor.

No gráfico acima torna-se notável que predominantemente os conselhos comunitários de Itaguaí veem o acesso as contas públicas como algo: ruim 8 (oito) (32%), ou péssimo 7 (sete) (28%). Enquanto 5 (cinco) conselheiros (20%) afirmaram que o conselho comunitário possui um acesso razoável as contas públicas; e outros 3 (três) (12%) notaram que o acesso é bom. E apenas 2 (dois) (8%) conselheiros afirmaram ter acesso total as contas da esfera pública.

Além disto, alguns conselheiros comunitários ainda observam que:

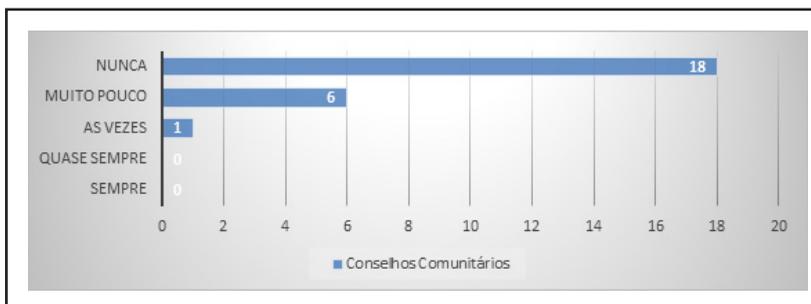
(...) hoje há um questionamento do município quanto a prestação de contas do último trimestre ou quadrimestre do ano passado, onde me parece que houve uma audiência pública para a aprovação destas contas, mas a audiência não ocorreu na forma que a lei prevê, ou aconteceu entre aspas. E não ocorreu essa prestação de contas e deveria ter havido. (...) Agora, se você olhar como é prestado contas em um audiência pública de prestação de contas daqui do município é melhor você não ir ou então nem tentar compreender. Porque se você não tiver um conhecimento contábil ou de gestão de contas públicas, você realmente não vai entender. Pro leigo, pro cidadão comum, fica muito difícil compreender. (Representante 1).

Ah, não! Outro dia houve a prestação de contas da saúde e eu até participei, só que eu fiquei lá boiando. Se a gente não tiver um conhecimento prévio sobre aquilo não adianta nada. A única coisa que a gente consegue compreender é que os serviços não são aquilo que deveriam ser (...) (Representante 2).

Outro ponto que esta pesquisa buscou caracterizar foi a “Avaliação Participativa”. Ou seja, a capacidade de concretizar a participação social nas políticas de determinado território. Neste sentido, buscou-se observar a inserção dos agentes locais a partir da seguinte questão: “Existe a participação dos conselheiros comunitários e de outros movimentos sociais do município em estudos de impacto territorial gerados pelos megaprojetos?”.

E o gráfico abaixo sintetiza as respostas dos conselheiros comunitários de Itaguaí:

Gráfico 02. Nível de Participação em Estudos de Impacto Territorial



Fonte: Elaborado pelo autor.

Como aponta o gráfico acima, o nível de participação dos conselheiros comunitários e agentes locais é um fenômeno inexistente. No geral 18 (dezoito) conselheiros locais (72%) afirmaram que os conselhos comunitários e outros movimentos sociais do município nunca participam de estudos de impacto territorial. Outros 6

(seis) conselheiros entrevistados (24%) afirmaram que os conselhos e os movimentos locais são muito pouco ativos nos processos de estudo de impactos territoriais. E somente 1 (um) conselheiro (4%) afirmou que as vezes existe a participação dos agentes locais nos estudos de impactos territoriais.

Em grande parte das vezes os entrevistados notaram que a participação social em Itaguaí só é concreta quando existe a necessidade de se aprovar um Plano ou uma política municipal por meio dos conselhos gestores, como por exemplo o orçamento dentro do Conselho Municipal de Saúde. Mas a participação nos processos de estudos territoriais e de reconfiguração espacial ainda são elementos distantes. E que ainda envolvem grande domínio técnico e de interesses políticos.

De acordo com a fala dos representantes de alguns conselheiros comunitários do município:

Não somos consultados para estas coisas e a nossa comunidade sofre muito com isso porque eles de repente fecham uma rua, alteram a mão. Em outros casos que já ocorreram antes, a prefeitura alterou o próprio ordenamento do município para se favorecer. (Entrevistado 1).

As vezes eles utilizam a desculpa que as ações técnicas devem ser orientadas apenas pelas técnicas da prefeitura. E isto nos afeta muito. Inclusive, quando foi construído o Arco Metropolitano, uma discussão que houve aqui na comunidade é que ele ia destruir a entrada do nosso bairro. Não haveria uma passagem de nível, o que forçaria a todos que vem pro bairro fazer um retorno de dois quilômetros. Fomos até a prefeitura, buscamos a secretaria estadual de transportes para parar alterar o traçado. (...) não fomos consultados, fomos até eles reivindicar nosso direito. (Entrevistado 2).

Aqui na Ilha da Madeira a nossa escola e nosso novo posto foram medidas compensatórias que a comunidade recebeu pelas empresas que chegaram recentemente, principalmente pela Porto Sudeste. Mas a gente teve pouca participação nesse processo de definir quais ações deveriam ser melhoras, ou onde deveriam se reduzir os impactos na localidade. Por exemplo, a nossa pesca local foi altamente impactada e nada fizeram; (...) a Vila do Engenho praticamente já não tem mais nada, e eles também permitiram (...). (Entrevistado 3).

E ainda sobre os impactos dos megaempreendimentos nas comunidades de Itaguai, alguns bairros foram mais afetados por estarem diretamente associados ao local de implantação dos projetos do Porto Sudeste, da Base de Submarinos Atômicos e até da expansão do Porto de Itaguai, como é o caso da Vila do Engenho.

Abaixo temos algumas imagens da comunidade que fica dentro da Ilha da Madeira, na entrada da área do Porto Sudeste. E pode-se notar a transformação do espaço local, inicialmente de residências e moradias, mas que recentemente passou a ter finalidades ligadas ao setor logístico. Tornando-se área do Porto Sudeste:

Figura 05: Vila do Engenho e entrada do Porto Sudeste:



Fonte: Elaboradas pelo autor.

Nas imagens acima nota-se algumas casas abandonadas em áreas que atualmente são do empreendimento do Porto Sudeste. Na localidade da Vila do Engenho, dentro da Ilha da Madeira. Onde ainda restam cerca de 30 famílias que são representadas pelo Movimento de Resistência da Ilha da Madeira. Formado por moradores que não aceitaram a proposta de indenização oferecida pela empresa e se organizaram para se manterem em suas casas.

As imagens acima mostram a precariedade dos logradouros e a baixa condição de vida neste local. Os problemas causados pelos megaempreendimentos são inúmeros e os moradores organizados no Movimento de Resistência tiveram que recorrer ao Ministério Público do município para que lhes fosse garantido o mínimo de serviços de água e luz na região. Segundo a fala de agentes locais as empresas atuam juntas para a expulsão dos moradores:

Em 2011 nós chegamos a ficar quase três meses sem água em casa. Eles cortaram a tubulação de água que passava lá na entrada, perto do novo viaduto e jogaram a tubulação de água para o Porto passando lá por trás. E nisso nós ficamos sem água esse tempo todo. Tivemos que nos reunir e ir atrás dos nossos direitos porque senão não teríamos água até hoje. (Entrevistado 1).

Aqui nós tínhamos escola e posto de saúde, era um lugar calmo, mas tudo mudou muito. Não temos mais o nosso bairro de antes. A escola e o posto daqui foram destruídos e agora ficam lá do outro lado da Ilha. Aqui no Engenho não tem mais nada, só caminhão e gente passando. (Entrevistado 2).

Não querem a gente aqui. Isso é um fato! Já cortaram nossa luz, nossa água, e sempre temos problemas com os caminhões fazendo barulho de noite, com

a poeira de obras, de escórias (...). Por algum tempo nem o ônibus estava vindo aqui dentro mais. Ele passava pelo viaduto e diziam que não tinha que entrar aqui porque aqui era área privada. (Entrevistado 3).

É possível destacar as inúmeros impactos negativos dos megaempreendimentos em todas as falas dos moradores da Ilha da Madeira. Mesmo daqueles que não foram diretamente afetados com as mudanças na Vila do Engenho. O que ressalta a pouca efetividade do PDDSMI em efetivar a modelo de desenvolvimento baseado no bem-comum.

Os megaempreendimentos mantem uma relação pouco coesa territorialmente com os agentes e organizações sociais de Itaguaí. De acordo com as falas de alguns conselheiros comunitários, em algumas localidades existe ainda o benefício do recrutamento de trabalhadores para atuar nas obras do Porto Sudeste, na expansão do Porto de Itaguaí e nas obras da Base de Submarinos da Marinha. Porém, em outras localidades, como na Ilha da Madeira, os megaprojetos não estimulam o recrutamento de cidadãos da localidade. Como notam alguns representantes do “Movimento de Resistência da Ilha da Madeira”:

As empresas aqui não ficham a gente e não possuem interesse que a gente consiga nada porque assim não ficaremos aqui na Ilha. E é isso que eles querem (...). Temos poucas opções de emprego por aqui, até porque não temos muito estudo. (...) Da pesca também não dá pra viver por aqui, a gente pesca mas é lá na área da restinga, porque só lá que dá pra achar peixe. (Entrevistado 1).

Eu trabalhei dois anos e três meses na obra do Porto, mas depois

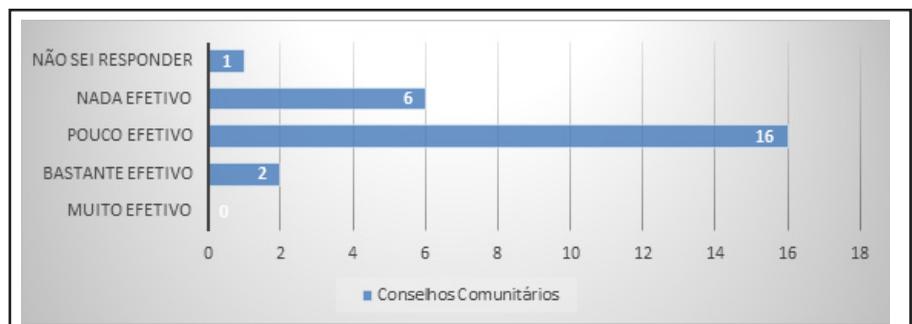
que a obra foi acabando eles foram demitindo quem já não era mais importante. (...) A ordem na Porto Sudeste é não pegar ninguém daqui da área. Eles não querem manter a gente aqui e fazem de tudo para que essa área seja só deles. Sem casas, sem moradores(...). (Entrevistado 2).

O movimento aqui é de trabalhadores de outros bairros, de outras cidades e nós não temos vez por aqui. A gente só consegue emprego fora daqui da Ilha porque agora que acabaram a maioria das obras eles contratam gente de fora. (Entrevistado 3).

Como pode-se destacar pelas falas acima de moradores da Ilha da Madeira, os megaempreendimentos atualmente utilizam de uma política de pouca interação com a população local. Até porque em grande parte o interesse das empresas é que a localidade seja uma área apenas industrial. Para isso, algumas empresas como a Porto Sudeste não contratam mão de obra da localidade.

Por fim foi avaliado o nível do controle social do município de Itaguaí como um todo, de acordo com a percepção dos conselheiros comunitários dos 25 bairros que possuem conselhos comunitários. Por meio do questionamento: “Você acredita que o Controle Social em Itaguaí é algo:”, traçou-se o seguinte panorama do controle social local:

Gráfico 03. Efetividade do Controle Social em Itaguaí:



Fonte: Elaboração Própria.

A grande maioria dos conselheiros comunitários: 16 (dezesesseis) ou 64% consideram que o controle social no município de uma forma geral é pouco efetivo. E outros 6 (seis) ou 24% dos conselheiros comunitários observaram que o controle social é algo nada efetivo no município. Outros 2 (dois) ou 8% dos conselheiros afirmaram que o controle social em Itaguaí é bastante efetivo. E 1 (um) conselheiro (4%) preferiu não responder a questão.

De maneira geral a pouca efetividade do controle social local na visão dos conselheiros comunitários de Itaguaí se dá pela pouca capacidade que os conselhos possuem na implementação efetiva de políticas públicas para as suas comunidades. No geral alguns conselheiros afirmam que as vias não institucionais – dos conselhos – por vezes é a saída para serem atendidos em de suas demandas de forma mais efetiva. Desta foram, outros meios de ação por vezes são utilizados para que se consiga ter acesso ao poder público local e para propor ações para as localidades.

6. Considerações Finais

Pode-se perceber que apesar da atual concepção de desenvolvimento na cidade de Itaguaí se basear em megaempreendimentos locais, o que se observa é a falta de articulação entre os grandes empreendimentos e o território local. Neste aspecto, a falta de um planejamento urbano que estruture uma redução dos impactos ambientais acaba gerando inúmeras consequências para a cidade.

Dentre tais consequências, algumas se apresentam como imediatas. O município acaba sofrendo visivelmente com a redução de suas áreas verdes e de preservação. Não só pelo aumento desordenado de sua mancha urbana. Mas também pela retirada das populações pesqueiras que habitavam historicamente na região onde estão sendo empreendidos estes projetos. Existem

ainda como prospecções futuras para a localidade a expansão de condomínios logísticos e de suporte operacional de cargas (ferroviária, rodoviária e portuária); e, que tendem a gerar um aumento da população residente na cidade. Nesse cenário, o próprio Arco Metropolitano, trará um maior fluxo de pessoas e produtos para a cidade. Além de incentivar o espraiamento da mancha urbana local ao longo do seu traçado. Tendo assim efeitos negativos aos ecossistemas ainda existentes nessas localidades que possuem um cunho rural e voltado para a agricultura familiar.

Estes megaempreendimentos exercem impactos diretos sobre as localidades rurais de Mazombinha, Rio Preto e Santa Cândida. A implantação do AMRJ, vem exercendo um crescimento da mancha urbana do município em direção as áreas que até então são de uso agropastoril e voltadas ao cultivo de produtos orgânicos. Este imenso estoque de terras deve receber maiores pressões especulativas nos próximos anos, com o aumento da população residente do município e com a expansão das atividades de serviços para estas localidades.

Ademais, é importante ressaltar que a própria implantação dos megaempreendimentos em Itaguaí já afetam diretamente importantes biomas da região. Onde áreas alagadiças, de manguezais, e, principalmente grandes planícies com cobertura vegetal têm sido profundamente transformadas. E em certos casos extintas, dada a expansão industrial local. Expansão esta que está definida também no próprio Plano Diretor de Itaguaí.

Progressivamente os impactos dos megaempreendimentos não se limitaram aos biomas e ecossistemas locais, sistemas estes que já tem sido impactados sobremaneira pelas atuais políticas de desenvolvimento baseado em megaempreendimentos. Culturas tradicionais como a pesca na Ilha da Madeira também sofreram diretamente com a redefinição da retro área dos portos Sudeste, Itaguaí e da Companhia Siderúrgica Nacional.

Tendo em vista a inserção do AMRJ na região e a implantação dos megaempreendimentos, percebe-se que a estrutura fundiária tende a ser transformada gradativamente, começando pelas porções de terra que margeiam a Arco Metropolitano. A expansão urbana e a construção de um Plano Diretor sem a inserção da população local no planejamento territorial vem produzindo um pacto entre o poder público local e os megaempreendimentos. E, configurando um cenário de pouca coesão territorial, onde as políticas públicas tem se voltado apenas a atração de investimentos para o município, e que não se baliza nos princípios dialógicos de uma gestão social inclusiva, transparente e baseada em princípios como o bem comum e a abertura participativa aos diversos agentes locais.

Nota-se pela fala dos conselheiros comunitários de Itaguaí que o controle social local ainda possui pouca efetividade na construção das políticas públicas que orientam a formulação do planejamento territorial do município. E sobremaneira o poder executivo municipal favorece a continuidade deste padrão ao não estabelecer um diálogo com as comunidades de Itaguaí.

Apesar da localidade apresentar uma expansão das instituições atuantes no controle social nos últimos anos (principalmente de conselhos comunitários), a efetividade destas instancias deliberativas é o desafio que emerge. Pois apesar de se institucionalizar, os conselhos comunitários locais possuem pouca força para fomentar transformações efetivas na composição territorial local frente o poderio do capital dos megaempreendimentos e os interesses dos agentes públicos.

Contudo, a expansão dos debates locais e a emergência das demandas das diversas comunidades vem favorecendo um processo de expansão das instâncias de deliberação participativa, e dos espaços orientados pela racionalidade deliberativa. O que vem incentivando a criação de novas institucionalidades orientadas pela ótica da gestão social como as Ouvidorias Municipais do Legislativo e do Executivo, criadas por pressão po-

pular, e que tem como objetivo expandir a participação e o controle social em Itaguaí. E no sentido de fomentar políticas locais participativas, além da inserção de forma real os agentes locais no processo de formulação, implementação e avaliação das políticas municipais.

7. Referencias

ALCANTARA, D. de. *Itaguaí e Seropédica: Nós nas Redes, conflitos e transformações na paisagem*. In: O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação. TÂNGARI, V.; Rego, A. & MONTEZUMA, R. (orgs.). Rio de Janeiro: PROARQ- FAU-UFRJ (CD-ROM), 2013.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977

BRANDÃO, C. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global – 2 ed.* – Campinas: Unicamp, 2012.

BOLTANSKI, L; CHIAPELLO E. *O Novo Espírito do Capitalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

CORREIA, M. V. C. *Que controle social*. Os conselhos de saúde como instrumento. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000.

DICKEN, P. *Mudança Global: mapeando as novas fronteiras da economia mundial*. 5. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. p. 632.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FIRJAN). *Decisão Rio 2012 – 2014*. Disponível em: <http://firjan.gov.br/decisionrio> Acessado em: 18 de junho de 2014.

_____, *Decisão Rio 2014 – 2016*. Disponível em: <http://firjan.gov.br/decisionrio> Acessado em: 18 de junho de 2014.

FISHER, T. *Gestão social do desenvolvimento territorial como campo de educação profes-*

sional. In: SCHOMMER, P. C.; BOULLOSA, R. de F. (orgs.). *Gestão social como caminho para a redefinição da esfera pública*. Florianópolis: UDESC Editora. 2011.

FORMAN, R. T.T. *Urban Regions – Ecology and planning beyond the city*. Cambridge: Cambridge University Press. 2000.

HABERMAS, J. *Tres modelos de democracia*. Sobre el concepto de uma política deliberativa. Polis. Revista Latinoamericana. (10). 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *IBGE-Cidades*. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php> Acesso em 27 de maio de 2016.

MAGALHÃES, J. *Percepção e Transformação da Paisagem: planejamento, apropriação e ações públicas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. In: TÂNGARI, V. R. et. al. (orgs.). *O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação*. Rio de Janeiro: PROARQ-FAU-UFRJ, 2012. p. 120-137.

MARINHA DO BRASIL. *Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB)*. Disponível em: www.marinha.mil.br Acesso em: 04 de maio de 2014.

MARKUSEN, A. *Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico cambiante: uma tipologia de distritos industriais*. Nova economia 5, no. 2, 1995. p. 9-44.

MONTEZUMA, R. C. M. & CINTRA, D. *O Arco Metropolitano: Um marco da transformação da paisagem*. In: TÂNGARI, V. R., et. al. (orgs.) *O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação*. Rio de Janeiro: PROARQ-FAU-UFRJ, 2012.

OLIVEIRA, F. J. G. de. *Estado e Planejamento Urbano: tendências conservadoras entre o planejamento estratégico e a reforma urbana*. 12º Encuentro de Geógrafos de América Latina. Montevideo, 2009. p. 1-3.

PAULA, L. N de; SILVA, J. X. da & MARINO, T. B. *Expansão Urbana de Itaguaí*, Rio de Janeiro (BR), 1994–2007. 2007. Disponível em: <http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/122.pdf> Acessado em: 20 de agosto de 2014.

PLANO DIRETOR ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO ARCO METROPOLITANO do Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/reuniao/dir867/ApresentARCORodv_GovRJ.pdf Acessado em: 03 de dezembro de 2014.

REDE AMBIENTE PARTICIPATIVO (RAP). Disponível em: <http://rap.gov.br/?p=528> Acessado em: 22 de maio de 2016.

REGO, A. Q. *O Arco Metropolitano e Prospecções sobre as Centralidades Urbanas da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro*. In: Anais do XIV ENANPUR. Rio de Janeiro: ANPUR. 2011. Disponível em: <http://unuhostpedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/3557> Acessado em: 20 de junho de 2014.

ROMERO, J. C. *Desenvolvimento econômico e mudança estrutural: teoria e evidência a partir de um enfoque multi-setorial*. Dissertação apresentada ao CEDEPLAR- UFMG em 2011.

SANTANA, J. S.; GUEDES, C. A. M. & VILLELA, L. E. 2011. *Desenvolvimento territorial sustentável e desafios postos por megaempreendimentos: o caso do município de Itaguaí-RJ*. Cad. EBAPE. BR, a. 9, v. 3. p. 846-867. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/5222> Acessado em: 20 de agosto de 2014.

SANTOS; M. A *Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. Ed. 2 reimprimir. São Paulo: Universidade de São Paulo. 2006.

SIRAQUE, V. *Controle social da função administrativa do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

TENÓRIO, F. G. *Cidadania e desenvolvimento local*. Editora Unijuí. 2007.

_____; *Escopo Teórico*. In: TENÓRIO, F. G. (Org.). *Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TCE-RJ). *Estudos Socioeconômicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro*. 2014. Disponível em: http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/estudosocioeconomicos1?p_auth=zvqM-meE1&p_p_id=estudosocioeconomicomunicipios Acessado em: 26 de fevereiro de 2016.

VAINER, C.; OLIVEIRA, F. L. de & JÚNIOR, P. de N. L. *Notas metodológicas sobre a análise de grandes projetos urbanos*. In: de OLIVEIRA, FABRÍCIO Leal et al. (org.). *Grandes projetos metropolitanos*. Rio de Janeiro: Letra Capital. 2012. Disponível em: http://www.observatoriodasmetropoles.net/images/abook_file/livro_projetos-metropolitanos.pdf Acessado em: 25 de novembro de 2014.

VALOR ECONÔMICO. 2014. Disponível em: www.valoreconomico.com.br/noticias6/economia/posts-itaguaui Acessado em: 09 de junho de 2014.

VILLELA, L. E; et al. *Crescimento Econômico versus Gestão Social e Desenvolvimento Territorial Sustentável-Análise dos Impactos de Megaempreendimentos nos Municípios de Macaé-RJ e de Itaguaí RJ*. *Desenvolvimento em Questão* ano 10, v. 21, 2012. p. 119-145.

_____; *Escopo Metodológico*. In: TENÓRIO, F. G. (org.). *Cidadania e desenvolvimento local: critérios e análise*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

_____; VIDAL, M. de O. *Grandes projetos de investimentos em Itaguaí-RJ e investimentos em educação: o dilema do desenvolvimento territorial*. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, ano 2, v. 1, 2014. p. 223-233. Disponível em: <http://sites.uepb.edu.br/sedres/files/2014/04/GT1-ANAIS-final-PDF.pdf> Acessado

em: 20 de agosto de 2014.

_____, DA COSTA, E. G. & CANÇADO, A. C. *Perspectivas da Agropecuária do Município de Itaguaí face a Megaprojetos em implementação no Local*. *Revista Organizações Rurais & Agroindustriais*, v. 16, n. 2, 2014. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87831713006> Acessado em: 20 de agosto de 2014.

(1) A Microrregião da Baía da Ilha Grande é definida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), sendo formada pelos municípios de: Angra dos Reis e Parati.

(2) A Microrregião do Vale do Paraíba Fluminense é definida pelo IBGE sendo formada pelos municípios de: Barra Mansa, Itatiaia, Pinheiral, Pirai, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro e Volta Redonda.

(3) A Microrregião de Itaguaí, também definida pelo IBGE, é formada pelos municípios de: Seropédica, Itaguaí e Mangaratiba. Fazendo parte da Mesorregião Metropolitana do Rio de Janeiro.

(4) A concepção republicana para Jürgen Habermas (2005) está diretamente ligada ao princípio de formação da opinião e social na esfera pública (p. 4).

(5) *Desenvolvimento Local para Tenório (2007)* “é um processo centrado em um território concreto no qual os protagonistas são uma pluralidade de atores que ocupam determinadas posições no espaço social e que estabelecem relações em função de objetivos e projetos comuns”. (TENÓRIO, 2007 p. 105).



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Los agricultores familiares y la prensa tecno-agraria. Imaginarios tecnológicos en diálogo (in)tenso

Edgardo Luis Carniglia *

*Doctorado y posdoctorado en Ciencias Sociales. Docente-investigador de la Universidad Nacional de Río Cuarto (Argentina), Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Ciencias de la Comunicación. Especializado en problemáticas de comunicación y desarrollo social. Miembro de ALAIC e IAMCR. Email:ecarniglia@hum.unrc.edu.ar

RESUMO

O trabalho é uma análise da distribuição territorial dos melhores e piores Índices. Duas questões são abordadas a partir da recepção dos meios de comunicação: ¿Que ideias apresentam as notícias da imprensa agrária sobre questões agro-tecnológicas? ¿Quais são as interpretações dos agricultores familiares sobre estas mensagens?

Palavras-chave: recepção, imprensa agrária, agricultores familiares, tecnologia

RESUMEN

Dos preguntas son abordadas desde la recepción de los medios de comunicación: ¿Qué ideas presentan las noticias de la prensa agraria sobre asuntos agro-tecnológicos? ¿Cuáles son las interpretaciones de los agricultores familiares sobre esos mensajes?

Palabras claves: recepción, prensa agraria, agricultor familiar, tecnología

ABSTRACT

El trabajo es un análisis de la distribución territorial de los mejores y peores Índice de. Two questions are addressed from the reception of the media: What ideas present the news of the agrarian press on agro-technological issues? What are the interpretations of the familiar farmers about these messages?

Keywords: reception, agricultural press, family farmer, technology

1. Introducción

Enfrentamos el problema de la imaginación y lo imaginario en el marco del estudio sobre las representaciones de la tecnología en la recepción de los suplementos rurales de los diarios, en especial el semanario agropecuario de mayor circulación en Argentina, por los agricultores familiares del sur de la provincia de Córdoba ubicada en el centro del territorio de Argentina (Carniglia, 2009).

Dos preguntas interrelacionadas son relevantes al respecto: ¿Qué estrategias textuales e imaginarios asociados son empleados y con qué fines en el tratamiento de las noticias sobre asuntos agro-tecnológicos? ¿Cuáles son las interpretaciones de dichos productores agropecuarios, en general subordinados y vulnerables, sobre estos mensajes?

En nuestra perspectiva comprensiva de la comunicación rural se concibe a la recepción de los medios de comunicación, en particular la lectura de los suplementos agropecuarios de los diarios argentinos, como un cúmulo o sistema relativamente discontinuo de prácticas, representaciones y usos constituidos en la cuasi-interacción entre los actores del público, por ejemplo los agricultores familiares del sur cordobés, y los textos mediáticos, por caso la prensa agraria, en un determinado contexto sociocultural e histórico, como el campo de la pampa argentina atravesado por la profundización del capitalismo y una incipiente mediatización de las ruralidades (Carniglia, 2009).

2. Imaginación e imaginario en la teoría de la comunicación

Los imaginarios constituyen una compleja modalidad de las representaciones. En este sentido, Belinsky (2007) reconoce que “imaginación” e “imaginario” son dos problemáticas que atra-

viesan la historia del pensamiento occidental. Sus conceptos y términos asociados se remontan a Platón y Aristóteles, cumpliendo para ambos una función mediadora: entre el mundo de las esencias eternas y el de los cuerpos, para el primero, y entre el universo de los sentidos y el intelecto, para el segundo. Al mismo tiempo, otros ejes claves de la discusión al respecto, por ejemplo el privilegio de lo histórico sobre la estructura, con Heráclito, y viceversa, según Parménides, también se instalan temprana e intensamente en la trayectoria del pensamiento occidental.

Sin embargo, la segunda mitad del siglo XX resulta particularmente fecunda en la elaboración teórica sobre la imaginación y lo imaginario, en especial en el espacio intelectual francés que, desde la primera mitad de la centuria, reconocía los aportes de Bachelard y Sartre de naturaleza más histórica.

En este sentido, la problemática sobresale ahora por el giro teórico de la tríada real-simbólico-imaginario del estructuralismo, con Lévi-Strauss en la antropología y Lacan desde el psicoanálisis, pero también en la filosofía de la acción social (Castoriadis), la historia medieval (Le Goff), la sociología de las representaciones colectivas como memorias y esperanzas (Baczko, 1991) y la sociología del conocimiento (Bloor, 1998). Así, por ejemplo, Castoriadis y Le Goff critican la concepción estructuralista de los símbolos como más reales que aquello simbolizado y conciben al imaginario como una potencia creadora constitutiva de lo social sin negar el peso de lo simbólico, lo real y lo ideológico, éste último un espacio integrado a dicha tríada por el segundo autor.

De este modo, lo imaginario puede ser concebido alternativa o simultáneamente como una facultad, un proceso, un producto y una función. Así, la imaginación consiste en la capacidad de representarse imágenes y esta facultad puede limitarse a evocar objetos ya vistos o percibidos, o sea un mecanismo reproductor, y/o la de formar imágenes de objetos nunca percibidos y hacer combinaciones de imágenes nuevas, es decir

como invención o creación. Por otra parte, el término imaginario se usa como adjetivo, relativo a lo irreal o imaginario, y también sustantivo, en el sentido de “dominio de la imaginación” (Belinsky, 2007).

2.1 La imaginación tecnológica y la comunicación

La tecnología, en especial en las sociedades modernas, constituye un espacio propicio para el despliegue de la imaginación y la construcción de imágenes o representaciones dentro de los procesos interpersonales y mediatizados de la comunicación en general y, en particular, de la acontecida en los diversos mundos rurales.

En este sentido, Cabrera (2006) recurre a la distinción de Castoriadis entre imaginario radical y secundario, para analizar las relaciones entre lo tecnológico, en particular las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y lo imaginario en las sociedades modernas. En consecuencia, entiende a la imaginación como, por un lado, la capacidad humana y potencia creadora de otras interpretaciones sobre las metas, los anhelos y los deseos colectivos y, por otro, el conjunto de representaciones que de ella resultan. Así, la comunicación con sus modos, medios y géneros resulta relevante para la configuración de imaginarios pues no sólo es el medio a través del cual fluye la imaginación sino también, y sobre todo, el espacio en el cual la sociedad se imagina, se piensa y se hace a sí misma.

Para este autor en el período comprendido entre la caída del muro de Berlín y la destrucción de las torres gemelas de New York emerge un nuevo imaginario de optimismo neo-tecnológico asociado a las “autopistas de la información”, la explosión de la red informática, el dominio de multinacionales electrónicas como Microsoft, la definitiva incorporación social de la computadora y el surgimiento de nuevas actividades econó-

micas y empresas específicas. Es también el momento del “fin de la historia” pero, sobre todo, de nuevas promesas, sueños, descripciones de la realidad, despliegues de la energía social y proyectos de la imaginación colectiva. De este modo, la sociedad actual se piensa y se mira a sí misma desde sus logros tecnológicos y, con ello, las tecnologías constituyen una fuente de esperanza y movilización.

Así, Cabrera (2006) entiende que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en su actual y específico modo de existencia, son significación instituida de lo imaginario social, es decir un imaginario secundario en los términos de Castoriadis. Por lo tanto, una adecuada comprensión crítica de su realidad debe formularse “desde” lo imaginario y “como” imaginario.

Desde lo imaginario dichas tecnologías constituyen el núcleo creativo del imaginario tecno-comunicacional de la sociedad contemporánea. Esta perspectiva implica que: a) el marco de comprensión de aquellas es el imaginario social moderno y contemporáneo con las ideas de técnica, progreso e ideología como conceptos centrales e indisolublemente unidos; y b) la idea de progreso o desarrollo en crisis se renueva y sostiene, desde el final de la segunda guerra mundial, con dicho imaginario tecno-comunicacional.

Por otra parte, como imaginario las tecnologías consisten en un conjunto heterogéneo de aparatos, instituciones y discursos con origen en lo imaginario social. Esta concepción de las nuevas tecnologías info-comunicacionales como imaginario indica que: 1) tienen por nota característica la heterogeneidad no sólo externa sino, sobre todo, radical, o sea una institución creativa de infinitas posibilidades de determinación; y 2) su análisis comprende los niveles de las significaciones imaginarias sociales, o sea el modo de manifestación de su realidad, y las matrices imaginarias, es decir las condiciones de posibilidad de esas significaciones. En este sentido, desde el análisis de un heterogéneo corpus de textos periodísticos, revistas, prospectos y folletos, en-

tre otros, Cabrera (2006) reconoce a las matrices mágica y profético-apocalíptica como funcionales a la significación imaginaria de las nuevas tecnologías.

3. Agricultura moderna, cambio tecnológico y explotaciones familiares

La tecnología moderna para la producción agropecuaria asume formas diversas: idea, máquina, insumo, práctica y proceso, entre otras.

Más allá de estos matices, el objeto tecnológico agropecuario y general implica siempre el problema más global de la técnica, concebida como sistema de operaciones situadas socio-cultural e históricamente a través de las cuales actores individuales y colectivos, más o menos institucionalizados, ponen en relación capacidades intelecto-corporales, distintos instrumentos o tecnologías y varios recursos naturales para generar objetos materiales y/o simbólicos de funcionalidad variada. Como hecho sociocultural de pretendida globalidad, la técnica tiende a procurar una relativa autonomía (Ellul, 1990), tanto imaginaria cuanto efectiva, dentro de las sociedades complejas del capitalismo y la modernidad, por ejemplo aquellas periféricas como Argentina.

La agricultura moderna, en especial de la pampa argentina, es concebida en este estudio como una modalidad productiva extensiva, de secano con clima templado, mercantil, industrial y mundializada. Algunos de estos rasgos se instalan con fuerza desde los orígenes mismos de la agricultura pampeana en la relativamente lenta transición entre las agriculturas de la era colonial y de la nueva nación durante el siglo XIX y otros matices se profundizan a lo largo de los dos siglos de su historia (Barsky y Gelman, 2001). En particular, el atributo "industrial" alude a la importancia creciente y sistemática que las tecnologías agro-

pecuarias mecánicas, químicas, biológicas, electrónicas y de gestión, entre otras, asumen en las diferentes actividades agrícolas y/o ganaderas. El núcleo de esta relevancia tecnológica radica en su aporte para acotar y trascender los límites que las condiciones naturales de la producción agropecuaria presentan a los procesos de racionalización y estandarización establecidos por la modernidad agrícola bajo situaciones de capitalismo.

Aunque la naturaleza impone significativos límites a la modernización tecnocapitalista de la agricultura (Mann y Dickinson, 1978), al menos en el largo plazo la tecnología transforma al campo moderno. Un ejemplo elocuente de este cambio son las llamadas "revoluciones tecnológicas" de la agricultura moderna argentina. Al menos tres transformaciones socioculturales e históricas asociadas al cambio tecnológico atraviesan la agricultura moderna de la pampa argentina. Todas suponen cambios tanto en los modos de producir cuanto en las formas de vida: con ellas no sólo se incorporan nuevas tecnologías sino también nuevos productos, otros actores sociales y experiencias socioculturales renovadas.

Así, luego de una dilatada transición, se instala desde la segunda mitad del siglo XIX en dicha región una actividad agropecuaria moderna, esto es, la agricultura se constituye casi desde el origen como mercantil, extensiva, de secano con clima templado, industrial y mundializada. La nueva configuración ocupa toda la superficie regional en base a una ganadería y una agricultura, a veces subordinada a la producción pecuaria, basada en el aporte europeo de capital, mano de obra y tecnología -como el alambre y el molino- para una producción que exporta granos y carne al continente europeo.

Por otra parte, después de la segunda guerra mundial otra renovación tecnológica mecaniza totalmente las labores agropecuarias e incorpora las primeras variedades de semillas híbridas, herbicidas e insecticidas a una actividad mixta, es decir agropecuaria, con creciente presencia significativa de los contratistas de maquinaria agrícola

y sostenidas migraciones del campo a la ciudad.

Finalmente, en la transición entre los siglos XX y XXI la agricultura, en particular el cultivo de oleaginosas como la soja (Barsky y Dávila, 2008), se expande ampliamente sobre la ganadería, otros cultivos y también áreas extra-pampeanas en base a la incorporación de un paquete tecnológico formado por las semillas transgénicas, la siembra directa, los nuevos agroquímicos, los sistemas digitales y una importante incorporación de grupos de inversión extra-agrarios a una producción que profundiza su industrialización e inserción en el mercado internacional de productos agropecuarios.

Las explotaciones familiares de la pampa cordobesa constituyeron y constituyen uno de los agentes y también pacientes de dichas transformaciones de la agricultura argentina. Estos establecimientos agropecuarios muestran una importante capacidad de resistencia y adaptación ante distintas coyunturas críticas del agro de la provincia mediterránea argentina. Su reproducción es al mismo tiempo el registro de una significativa disminución en cantidad de las unidades productivas dado que, por ejemplo, entre 1969 y 2002 desapareció alrededor de la mitad de las explotaciones agropecuarias de la pampa cordobesa. Asimismo, estas unidades registran manifiestas transformaciones cualitativas en su doble condición de forma socioproductiva -o sea en las relaciones de control del trabajo, la tierra y el capital- y de modo o estilo de vida del mundo rural. Sin embargo, la condición a la vez inestable, subordinada y subordinante de estas unidades se reproduce a lo largo de toda esta densa y dinámica trayectoria (Carniglia, 2009).

4. Prensa agraria y difusión de tecnologías: encuadre e imaginario

Como se dijo, las noticias sobre las ruralidades y, en especial acerca de las dimensiones técnicas y tecnológicas de las producciones agropecuarias, o sea agrícolas, ganaderas o mixtas, construyen en sus textos multimodales representaciones de mundos reales pero también posibles, sean éstos verosímiles o virtuales.

En consecuencia, la problemática de la imaginación y lo imaginario emerge y se instala con fuerza en el estudio del tratamiento o la cobertura noticioso de los modos de vida rurales, los procesos agrarios y las actividades agropecuarias por los diversos medios de comunicación en general y la prensa especializada en particular.

En este sentido, cierto modo de imaginación tecnológica en la prensa agraria se configura a través de estrategias textuales específicas. Éstas constituyen operaciones que ponen en relación técnicas, instrumentos y procedimientos determinados: principios u orientaciones generales, criterios específicos, dispositivos y razonamientos emergen, entre otros, como componentes textuales estratégicos aún no analizados en su especificidad de la comunicación rural mediatizada de Argentina.

En las situaciones de agricultura moderna la difusión o divulgación de tecnologías constituye una actividad clásica del periodismo agropecuario y, por otra parte, a menudo se renueva como una función de la prensa agraria (Diez Rodríguez, 1980; Tucunduva Neto, 1987; Reisner y Walter, 1994; Carniglia, 2001; Frank, 2004) y otros medios de comunicación especializados (Más Canosa, 1991). Desde los primeros medios impresos agrarios hasta la variada manifestación actual del periodismo especializado interesó e interesa la disseminación de ideas, productos, procesos y prácticas relacionados con las tecnologías agropecuarias. Las alternativas productivas, las formas de cultivo, los insumos, las herramientas y las técnicas, entre otros, componen el amplio conjunto de tecnologías difundidas y difundibles entre los sujetos individuales y colectivos del medio rural, en particular los técnicos y profesionales del sec-

tor agropecuario, o sea agrónomos, veterinarios y economistas, entre otros, y las distintas categorías de productores: campesinos, capitalistas, familiares, trabajadores dependientes, etc.

4.1 Un énfasis tecnológico en el tratamiento de la noticia rural

¿Cuál es el imaginario tecnológico de la prensa agraria?

La tecnología, en sus diversas manifestaciones, constituye la segunda temática más frecuente en las notas de tapa de las ediciones de Clarín Rural publicadas entre 1997 y 2008. Como tal, el tema predomina en más de una cuarta parte de dichos textos del periódico agropecuario de mayor circulación en Argentina (Carniglia, 2009).

⁽¹⁾ La referencia reiterada a la cuestión tecnológica en esta publicación predomina sobre otras temáticas características incluso en una coyuntura en que el tratamiento de los aspectos sociopolíticos de la cuestión agraria, esto es el avance del capitalismo en el agro y a partir del agro, demandaba más atención dado el cambio de algunas condiciones agroproductivas y de las relaciones entre el campo y el resto de la sociedad.

En este sentido, cabe precisar y detallar la conjetura acerca de que la prensa agraria, en particular dicho periódico de amplio alcance nacional, despliega una determinada estrategia de vanguardia tecnológica en el tratamiento de la noticia agropecuaria. Entendemos que la estrategia de tratamiento noticioso con sesgo tecnodivulgador a cargo de la mencionada publicación agraria procede a través de notas y artículos destacados por la ubicación, el tamaño y el empleo de recursos gráficos, entre otros aspectos, cuya textualización despliega al menos cuatro dispositivos o componentes estratégicos:

a) eventos tecnológicos: en las páginas del periódico se presentan coberturas noticiosas de

exposiciones, congresos, días de campo, reuniones técnicas y otros eventos similares o equivalentes en los cuales asume un papel central la exhibición estática y dinámica de muy diversas tecnologías agropecuarias. Asimismo, el semanario desde el año 2003 organiza anualmente una de las principales muestras agropecuarias. Feriagro, cuyas ediciones siguientes fueron promovidas profusamente por las noticias y publicidades del suplemento agropecuario e incluso del cuerpo central del propio diario Clarín, se define siempre como un emprendimiento conjunto del semanario especializado, el Grupo Clarín y otra empresa;

b) tecnólogos de avanzada: profesionales y técnicos relacionados con distintas tecnologías presentan en las páginas del suplemento las características de cada idea, máquina, insumo, práctica, proceso, entre otros, al tiempo que analizan sus efectos beneficiosos en la producción de, por ejemplo, los cereales como el trigo, las oleaginosas como la soja, la carne bovina, porcina y avícola, la leche, las frutas, las hortalizas y otros rubros de la agricultura y ganadería argentinas;

c) tecnologías modernas: equipos, insumos, prácticas y procesos son presentados con especial énfasis en aquellos aspectos relacionados con la producción del agro pampeano argentino y, como se dijo, la siembra directa y las semillas transgénicas aparecen como las tecnologías más recientes y/o complejas al tiempo que también se proponen agrotecnologías menos difundidas, por ejemplo la fertilización y el riego; y

d) productores agropecuarios “de punta”: a partir de al menos el año 2003 este semanario especializado dedica varias de sus notas de tapa a empresarios agropecuarios, en general de gran envergadura que innovan en sus sistemas productivos, incorporan en sus empresas las tecnologías modernas y muestran sus resultados favorables al conjunto de colegas, profesionales del campo y demás categorías de lectores del suplemento agropecuario.

4.2 Horizonte tecnológico y consejo práctico: dos modos del imaginario mediatizado

En su estudio de lo imaginario dentro de las disciplinas sociales y humanas, Belinsky (2007) recupera dos categorías del historiador R. Koselleck aptas para analizar diversas prácticas sociales: campo de experiencia y horizonte de expectativas. Ambas son de naturaleza metahistórica, corresponden al ámbito de la antropología, desbordan el campo de la consciencia individual y dicen que, por ejemplo en las prácticas asociadas a la tecnología agropecuaria, los actores actúan al mismo tiempo, por un lado, con experiencias del pasado y, por otro, desde expectativas respecto del futuro. Esta actividad humana que amalgama experiencia y expectativas es esencialmente de condición histórica pues implica una construcción sociocultural de la temporalidad.

El campo de experiencia es un pasado-presente que no se refiere sólo a lo individual sino también a lo colectivo, donde están contenidas y conservadas experiencias transmitidas por generaciones anteriores. También el horizonte de expectativa incluye lo propio y lo ajeno, pero trata de un futuro-presente y apunta al todavía-no, a lo que sólo se puede imaginar porque aún no ha sido experimentando, y, como tal, en su imaginación conviven deseos, esperanzas y temores. A su vez, el espacio de experiencia y el horizonte de expectativas se articulan entre sí bajo dos modalidades: la de lo que es y la de lo que podría ser.

Sin embargo, el campo de experiencia y el horizonte de expectativa no aluden a conceptos simétricos pues se organizan de maneras distintas. Las experiencias del campo proceden del pasado y éste es de carácter espacial, o sea una totalidad en la que se presentan, de modo simultáneo, muchos estratos anteriores con o sin referencia precisa. Las expectativas, en cambio, conforman un horizonte porque tratan sobre un

tiempo futuro y éste es una línea tras de la cual se abren posibles espacios de nuevas experiencias contingentes, algunas deseadas pero otras rechazadas, que todavía no se pueden contemplar.

Algunos tratamientos de la cuestión tecnológica por el periódico rural más masivo de Argentina constituyen situaciones donde, como sostiene Belinsky (2007, pág. 94), se “coordinan el pasado y el futuro en el espesor del presente”. En este sentido, se analiza a continuación una nota de Clarín Rural, publicada en la página quince de la edición correspondiente al 21 de octubre de 2006, cuyo desarrollo contempla la creación de mundos tanto reales cuanto posibles, pero todos imaginarios en mayor o menor intensidad, a través de los textos multimodales de la noticia techno-agropecuaria.

Resulta pertinente analizar dicho artículo para destacar que en este texto específico se amalgaman varias dimensiones del imaginario tecnológico, o sea modalidades del deseo y la esperanza, y algunos consejos prácticos para los trabajadores rurales, es decir sugerencias para resolver los problemas actuales hasta tanto acontezca un futuro con dicho horizonte imaginado y deseado.

La página que incluye dicha nota se distribuye en tres segmentos: a) institucional, una delgada área superior que identifica al suplemento agropecuario, el diario que lo contiene, el día y la fecha de publicación; b) periodístico, subdividido entre el artículo central objeto de nuestro análisis y otra noticia también sobre biotecnología; y c) publicitario, con dos avisos en la base de la página. En este sentido, el cintillo o guarda sobre fondo de color que encabeza la página, con el texto “biotecnología, una nueva era para el agro”, resulta muy pertinente para englobar el sentido tanto de los dos artículos noticiosos cuanto de ambas publicidades. Todos estos paratextos anticipan, de algún modo, un rico imaginario relativo a la cuestión tecnológica. En particular, el artículo objeto de nuestro análisis, da cuenta de una entrevista colectiva a un especialista en genética

agrícola de EE.UU. visitante de la Argentina.

El título con mayúsculas de nombre propio “La Revolución Verde va por más”, tal vez cercano a la jerga deportiva o al menos popular, es uno de los varios elementos paratextuales e icónicos que resaltan tanto el complejo imaginario tecnológico cuanto las sugerencias prácticas del entrevistado en este artículo de la prensa agraria.

Cada uno de los segmentos textuales -título, bajada, trece párrafos y pie de foto- introduce diferentes contenidos de un horizonte tecnológico imaginado como muy amplio en alternativas. Así, el propio título presenta con mayúsculas de gran tamaño la expresión “Revolución Verde” que, en términos de significaciones relacionadas con cambios o transformaciones de distinta naturaleza, amalgama dos expresiones con connotaciones muy intensas: por un lado, la “revolución” como aquello que invierte el sentido de la historia en curso (Kay, 1990) y, por otro, lo “verde” como una metonimia revalorizada de la importancia que la protección del medio ambiente asume en el discurso contemporáneo sobre el cambio sociocultural (Lele, 1991; Gale y Cordray, 1994; Cimadevilla, 2004). La bajada, a su vez, especifica que la revolución anticipada acontecería en Argentina con la incorporación de una semilla de alfalfa resistente al herbicida glifosato. Por último, el paratexto reiterado en letra de otro tipo y mayor tamaño destaca que “el especialista elogió la política avanzada que tiene la Argentina en cuanto a los transgénicos se refiere”. Es decir: afirma, en otros términos, que están dadas algunas de las condiciones de posibilidad de la revolución tecnológica imaginada para la pampa y otros territorios argentinos.

Párrafo a párrafo, el texto principal de trece segmentos introduce -entre otras ideas- algunas metas, antecedentes y fundamentos del imaginario tecnológico relacionado con la biotecnología, las semillas genéticamente modificadas y una particular variedad de éstas.

Así, el primer segmento reitera que, en un

país con potencial ganadero, la introducción de dicha semilla sería revolucionaria y señala, complementando lo destacado en la bajada, que quien esto dice es un genetista a cargo de un departamento agrícola de una universidad de EE.UU. y, además, creador de la “Revolución Verde Biotecnológica”. Es decir, una autoridad en el tema. Luego, en el siguiente párrafo, se dice, destacando siempre en negrita, que la revolución aludida consiste en “un salto en la productividad ganadera” para agregar, en los dos segmentos posteriores, que durante la década previa a la entrevista, ya se implantaron en el mundo “unas cien millones de hectáreas” con materiales transgénicos y que esta superficie debería duplicarse en los próximos diez años.

El lector que avanza en el artículo observará que, en respuesta a la pregunta sobre “cuáles son los beneficios de eso”, el cronista reproduce varias promesas del imaginario biotecnológico propuesto por el especialista en biotecnología; a saber literalmente:

Hay 850 millones de personas desnutridas en el mundo y que muchas son campesinos que sufrieron diversos problemas productivos que la biotecnología podría ayudar a morigerar y/o impedir.

Esta ciencia puede ser útil para paliar o evitar, por ejemplo, múltiples **enfermedades** en niños, como la ceguera que en muchos casos se produce como consecuencia de la falta de vitamina A (negrita en original).

Son enormes las posibilidades de **vinculación de la biotecnología con los biocombustibles**, por ejemplo para que una mayor proporción de la planta pueda ser convertida en etanol (negrita en original).

El futuro traerá una **creciente vinculación con la medicina**. “Será mucho más barato producir medicamentos en una planta que en una fábrica” (negrita en original).

La biotecnología tendrá un rol clave para **combatir una de las grandes limitantes** que ten-

drá la producción en el futuro: el agua. Su uso eficiente, a través de cultivos con tolerancia a sequía, será muy importante (negrita en original).

Las fórmulas gramaticales del texto varían entre el potencial del “podría”, las conjugaciones en futuro del “será”, “traerá” o “tendrá” y el infinitivo de “ser útil”. Sin embargo, todas instalan un inmenso imaginario de beneficios de la biotecnología aplicada a las semillas, es decir un horizonte tecnológico de un alcance amplio y diverso. Así, los problemas complejos y recurrentes de la agricultura humana y de otros ámbitos como la medicina estarían al alcance de estas tecnologías consideradas revolucionarias.

Sin embargo, como se dijo, las preocupaciones respecto de lo que acontece en el día a día de la producción agropecuaria también son objeto del diálogo entre el especialista biotecnológico y los periodistas. Entonces, en este contexto aparecen algunos límites actuales del uso de biotecnología que dan pie a sugerencias, insinuaciones y consejos prácticos de Wayne Parrot, es decir modos diversos de qué hacer aquí y ahora ante problemas concretos de la agricultura.

Así, el cronista dice por tercera vez que la revolución en el cultivo de alfalfa sería posible según aquel científico, más allá de las tendencias y posibilidades mundiales, dadas las “potencialidades biotecnológicas de la Argentina” por los desarrollos propios, como la papa transgénica y un girasol clonado resistente a sequía, y la adopción de eventos biotecnológicos extranjeros. Luego de otro punto y aparte y nuevamente con negrita, el genetista aparece destacando que la semilla de dicha pastura resistente a glifosato “hace dos años que ya está disponible en Estados Unidos”.

Finalmente, un consejo práctico más explícito y preciso emerge respecto de uno de los límites o problemas de otra semilla genéticamente modificada, la soja resistente al herbicida llamado glifosato, que no logra en algunos casos el control total de malezas, es decir el horizonte tecnológico que motivó su rápida y generalizada incorporaci-

ón durante diez años en alrededor del ochenta por ciento de la creciente superficie argentina cultivada con esta oleaginosa (Barsky y Dávila, 2008), avance de un ritmo inusualmente mayor que en Europa, un continente prácticamente cerrado a los cultivos genéticamente modificados. Dice el texto noticioso:

En materia agrícola, afirmó que estuvo en Salta interiorizándose, entre otros temas, sobre los casos de resistencia a glifosato en Sorgo de Alepo. Y recordó que, a nivel mundial, hay 8 malezas resistentes a glifosato y que, tarde o temprano, todos los herbicidas sufren la aparición de alguna maleza resistente. “Su uso tiene que ir acompañado de **un manejo agronómico apropiado**”, dijo (negrita en original)

Así, la imaginación agrotecnológica de la prensa agraria, en este caso agronómica y también biológica, amalgama un campo de experiencia, o sea alguna sugerencia de acción para el instante presente, y un horizonte de expectativa, es decir unos deseos de un futuro mejor. Acaso está sea una regla ineludible del uso de las tecnologías en una civilización que, según se dijo, hace de la técnica y lo tecnológico, en sus diversas formas, un organizador sociocultural e histórico.

5. Interpretaciones del mensaje agro-tecnológico por los agricultores familiares ⁽²⁾

Las estrategias, los dispositivos y los imaginarios textualizados en las noticias de la prensa agraria construyen lectores modelos o ideales y también fijan “posiciones de lectura” a través de una amalgama de técnicas, instrumentos y procedimientos empleados en el tratamiento de los textos multimodales sobre las tecnologías agropecuarias.

Cabe, entonces, estudiar la recepción siem-

pre situada, esto es la(s) lectura(s), de los diversos actores rurales, urbanos e híbridos que interactúan con los diferentes textos de este medio impreso de la comunicación mediatizada. En este sentido, como se dijo, las prácticas, las representaciones y los usos de una lectura de la prensa agraria contextualizada sociocultural e históricamente requieren de nuevos y urgentes esfuerzos de investigación tanto teórica cuanto empírica hasta ahora ausentes (Carniglia, 2009).

Desde una versión actualizada de la propuesta de Stuart Hall (1980) sobre la decodificación de los mensajes mediáticos, o sea las alternativas del receptor, en este caso los agricultores familiares lectores de los mensajes tecnológicos de la prensa agraria, se contemplan las siguientes posiciones o códigos de la interpretación de los textos de la prensa agraria:

i) decodificación indiferente, no contemplada por el autor pero a veces relevante en la interpretación del mensaje por los lectores;

ii) decodificación dominante, cuando el público acepta plenamente los valores semánticos predominantes inscriptos en el mensaje periodístico;

iii) decodificación de oposición, mediante el cual el receptor rechaza el sentido dominante del mensaje desde una interpretación distinta; y

iv) decodificación negociada, donde la lectura del sujeto amalgama de algún modo tanto sentidos dominantes cuanto alternativos.

En este sentido, los responsables de los establecimientos familiares entrevistados respondieron de modo diverso, pero nunca indiferente, a la propuesta del periódico analizado respecto de la incorporación de la tecnología como una condición ineludible y factible de la mejora de toda explotación agropecuaria. Ante esta idea, enfatizada incluso desde las notas de tapa de Clarín Rural (Carniglia, 2009), emergen las siguientes respuestas de los agricultores familiares consultados:

a) decodificación dominante

Las tecnologías generan cambios favorables significativos en la producción de granos, carne y leche.

Las tecnologías presentan varias ventajas efectivas y/o potenciales para las actividades ganaderas, agrícolas y mixtas.

Las máquinas, insumos, equipos, prácticas y otras tecnologías disponibles conforman a menudo un paquete o sistema tecnológico.

Las distintas tecnologías son imprescindibles en diferentes situaciones productivas.

La siembra directa es una de las tecnologías con una mayor, y acaso irreversible, capacidad transformadora de los modos de trabajo agropecuarios.

b) decodificación oposicional

Se despliega una firme presión comercial, desde la comunicación interpersonal y mediatizada, para incorporar las distintas tecnologías.

Dados algunos riesgos y problemas de la producción agropecuaria (ambientales, climáticos, económicos), no siempre es conveniente y factible el cambio técnico.

Algunas situaciones de cambio técnico generan temor o miedo.

Los productores “chicos” no pueden acceder actualmente a varias de las tecnologías de avanzada, en especial las nuevas maquinarias agrícolas.

Las soluciones tecnológicas incorporadas generan otros problemas nuevos o actualizados, por ejemplo el trabajo con profesionales.

c) decodificación negociadora

La incorporación de determinadas tecnologías (fertilizantes) es más necesaria en algunos cultivos como el maíz.

Hay menos tecnología disponible para una ganadería bovina con procesos productivos más extensos que los de actividades agrícolas.

Los servicios del contratista de labores agrícolas constituyen una alternativa, aunque no exenta de problemas, ante las limitaciones en el acceso a las maquinarias agrícolas.

En algunas tecnologías, por ejemplo las sembradoras, una alternativa consiste en modificar el equipo disponible adaptándolo a los nuevos criterios tecnológicos.

5.1 El imaginario tecnológico de un agroproductor directo que lee

Si, como se analizó en secciones anteriores, la prensa agraria, en este caso los suplementos agropecuarios de distintos diarios de información general, instala un determinado imaginario tecnológico, corresponde profundizar en las interpretaciones o decodificaciones del mismo por parte de, entre otros actores, los responsables de los establecimientos rurales familiares que leen dicha prensa especializada.

Dentro del complejo imaginario técnico de los agricultores familiares consultados sobresalen varias ideas emergentes de la comunicación rural. Así, estos actores rurales de la pampa argentina consideran que:

i) el futuro es abierto y depara sorpresas en términos de máquinas, insumos, prácticas, procesos y otros dispositivos, o sea no estaría todo dicho en cuanto a tecnologías agropecuarias.

Hay cosas que por ahí aparecen que vos ni te las soñás lo que puede la tecnología... va cambiando... Va a venir... la semilla resistente a la sequía... Que en esta zona sería una cosa importante... Claro, como las herramientas, uno dice "las herramientas, ¿qué van a hacer? Más que cosechadoras", pero qué sé yo... a lo mejor va a llegar un momento que la cosechadora no va a existir más porque a lo mejor va a tener una plataforma que te va a levantar los granos y no precisás todas esas máquinas que te muela todo para poder sa-

car los granos, qué sé yo... A lo mejor va a pasar en el campo como una plancha arriba, que a lo mejor le extrae los granos directamente sin... (Entrevista 13)

ii) en algunas actividades agropecuarias, por ejemplo la ganadería de cría y/o invernada, hay más tecnologías vacantes.

El avance, la tecnología que se ha dado en la agricultura no se ha dado en los vacunos porque... por ejemplo, en el tema sanitario en los vacunos ha sido un avance importante en los diagnósticos, los tratamientos y demás, pero de todas maneras lo que no pueden modificar es que el ternero tenga que estar nueve meses en la panza para nacer, tenga que estar un año pastando muy bien, pero muy bien para llegar a cuatrocientos kilos, cosa que es bastante... muy pocos lo hacen... entonces lo otro es mucho más fácil... (E-4)

iii) las actividades ganaderas, por ejemplo la invernada y el tambo, y/o la acotada superficie de la explotación también limitan la incorporación de algunas tecnologías agrarias.

Yo por ahí no puedo hacer mucha siembra directa porque tengo hacienda... La hacienda pisa y por ahí se pone muy duro para hacer siembra directa... Yo veo que los mejores resultados es cuando no le ponen hacienda, siembra directa sobre directa y siguen... sin hacienda, fertilizando... porque la hacienda fertiliza... (E-11)

iv) los productores adaptan las tecnologías a las condiciones productivas específicas del establecimiento rural, por ejemplo sus actividades productivas principales y/o la superficie trabajada.

Hacemos siembra directa y a veces sembramos directamente que no es lo mismo... Hacer siembra directa quiere decir que vos cosechas, hacer un barbecho químico, mantenerlo limpio hasta la próxima siembra, después ir y sembrar, eso es siembra directa. Ahora sembrar directamente es agarrar un... sacar de abajo un potrero, darle a la fumigada y sembrar... lo que pasa es que sistemas donde está la ganadería en el medio, o sea,

forma parte del planteo y ahí ya se complica más hacer la siembra directa bien, como corresponde y más en un tambo ... (E-10)

v) cada cambio tecnológico implica riesgos.

Como cambiaron los autos, cambió todo... La computadora ni se imaginaba en esa época... Nadie podía sacar ninguna cosa, en vez ahora es fácil... Por lo menos avanzó mucho, así como avanzó la ciencia, avanzaron también los sinvergüenzas... La picardía criolla... Es una expresión... Hay de todo en la viña del señor, uno se va encontrando con muchas cosas que antes ni las imaginaba... (E-19)

vi) las soluciones tecnológicas incorporadas generan otros problemas, nuevos, o actualizan viejas dificultades.

Para vos poder llegar a pagar una sembradora de ésas, tenés que tenerla continuamente trabajando... No podés tenerla en un campo para hacer veinte hectáreas, treinta o cien al año... Te conviene hacerlo hacer invirtiendo mucha menos plata... Aparte son herramientas que año tras año ya van quedando viejas porque van saliendo nuevas, están trabajando tan bien todos los que hacen sembradoras que van haciendo año a año una mejor... Donde hay una gran cantidad de siembra, buscan siempre la mejor... Lo mismo que en cosechadoras, en todo va cambiando... (E-11)

Y fumigando también, es muy malo para la salud... Yo no he visto ninguno que fumiga que se cuide como se tiene que cuidar... No toman las precauciones, no toman conciencia de lo que están haciendo. No tomamos, porque yo tampoco, no te ponés la máscara, los guantes, la ropa adecuada... Nos estamos envenenando lentamente... (E-11)

vii) la capacidad de las máquinas y otras tecnologías siempre se evalúa, en última instancia, en las pruebas “a campo” de cada explotación.

En el tema de las cosechadoras son los maquinistas los que van a la fábrica y dicen “mirá, el

defecto está acá, acá y acá”... Sí... Por ejemplo yo me acuerdo que en las primeras Don Roque, eran débiles las mangas de los diferenciales y bueno, hay un tipo en Higuera que tenía como cuatro, fue a la fábrica y les dijo “el problema es éste...”, “vos la arreglás así, yo la arreglé así y no se rompió más” y después la fábrica los larga así... Y sí porque es la mejor prueba, probarla en el campo... (E-20)

viii) las exposiciones tecnológicas y mega-muestras dinámicas, en ocasiones co-organizadas por los periódicos rurales y otra empresas, se asemejan a un espectáculo imponente y masivo dirigido a otros productores.

Uno ve la exposición ésta de Feriagro que fui el otro día...el show por así decirlo, porque me parece que es un show que hay de pulverizadoras y sembradoras yo ya me cansé de verlas, agarré, pegué media vuelta y me vine... ¿Pero por qué ahí? Porque el productor sabe que con una máquina que siembra con precisión, con una pulverizadora esto, una pulverizadora por acá, tiene mejores cosechas... (E-4)

Calculá que con las muestras que hay, todo eso, es tan grande ese circo que... Es una copia de lo que se hace en Estados Unidos... entonces un poco es un circo porque está dirigido a un público, a una categoría de empresarios, ya está hecho de esa forma... Si vos notás, ahí todo es grande, todo importante, vienen autoridades importantes, los concursos son importantes, todo es importante... Y es mover cuarenta, cincuenta millones de dólares si vendimos tanto... La gente va a ver... (E-20)

ix) el trabajo agropecuario por cuenta propia y dependiente es desplazado por tecnologías como las máquinas que, al mismo tiempo, demandan trabajadores más capacitados e incluso modifican los modos de vida rurales.

Yo como recuerdo de eso, allá en esa estancia donde estuvimos nosotros en La Carlota, yo era chico, a mí me quedó grabado que en esa época, en la época de cosecha cuando se hacía todo a bolsa, la cantidad de gente que había tra-

bajando en el campo... La mano de obra que había, una cosa que yo por ahí reniego un poco... Es decir, yo no soy antievolucionista, al contrario, la tecnología me encanta, pero yo veo que por ahí es como que se desfasó... Es como que la tecnología se fue tan para arriba y la mano de obra se quedó tan abajo, que hay una brecha muy grande ahí... Por eso la desocupación también... al margen de todas las políticas, ¿no es cierto? Pero me parece que la tecnología acá en este país no fue de la mano con la mano de obra. (E-18)

6. Sobre la imaginación tecnológica de la prensa agraria y sus públicos

La lectura de la prensa agraria por los agricultores familiares del sur de Córdoba (Argentina), un público particular que atraviesa la historia agraria provincial, representa una experiencia que establece un (in)tenso diálogo, o sea despliega una compleja interacción con acuerdos y desacuerdos al mismo tiempo, entre dos complejos imaginarios sobre la cuestión tecnológica del campo argentino.

En este sentido, sostenemos que:

a) la prensa agraria constituye, desde su textualización multimodal y relativamente constante, una modalidad particular de discurso con funcionalidad tecnodivulgadora e imaginario equivalente;

b) los agricultores familiares de la pampa cordobesa decodifican ese complejo mensaje en términos dominantes, oposicionales y de negociación; y

c) estos lectores construyen imaginarios de adaptación y recreación de las tecnologías agropecuarias modernas textualizadas en el periódico agrario de mayor circulación.

De este modo, las necesidades y preocupa-

ciones de la reproducción de los establecimientos rurales familiares de la pampa cordobesa se traducen en una imaginación tecnológica de sus responsables, los agricultores familiares, que a la vez coincide con e interpela a las representaciones de la tecnología agropecuaria presentadas por la prensa agraria. Por una parte, los deseos del agricultor despliegan determinadas imágenes e incluso fantasías pero, por otra, su conciencia de la acotada dotación de recursos, especialmente económicos, para el cambio técnico sostiene ciertas críticas de las principales concepciones del cambio agro-tecnológico, en general asociadas al agronegocio como entorno socio-productivo predominante, propuestas en las noticias y otros textos de los periódicos especializados.

Así, los agricultores familiares de la pampa cordobesa demandan, desde las negociaciones y las resistencias ante los sentidos hegemónicos de la prensa agraria, una tecnología adaptada a sus condiciones productivas, sociales y culturales.

7. Bibliografía y documentación

BARSKY, O. y J. GELMAN; *Historia del agro argentino*, Buenos Aires, Grijalbo, 2001

BARSKY, O. y M. DAVILA; *La rebelión del campo*. Historia del conflicto agrario argentino, Buenos Aires, Sudamericana, 2008

BELINSKY, J.; *Lo imaginario: un estudio*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2007

CABRERA, D.; *Lo tecnológico y lo imaginario: las nuevas tecnologías como creencias y esperanzas colectivas*, Buenos Aires, Biblos, 2006

CARNIGLIA, E.; *Campos de papel sin agricultores: la investigación de la prensa agraria en Iberoamérica*". *Comunicação & Sociedade*, Nº 35, 2001, págs. 43-82

CARNIGLIA, E.; *De labradores y campos de papel*. Recepción de prensa agraria por agricultores familiares cordobeses, Mendoza, FCPyS-UN-

Cuyo, Tesis doctoral, 2009

CIMADEVILLA, G.; *Dominios. Crítica a la razón intervencionista*, la comunicación y el desarrollo sustentable, Buenos Aires, Prometeo, 2004

CIMADEVILLA, G. y E. CARNIGLIA (Eds.); *Comunicación, ruralidad y desarrollo*. Mitos, paradigmas y dispositivos del cambio, Buenos Aires, INTA, 2004,

DIEZ RODRIGUEZ, F.; *Prensa agraria en la España de la Ilustración*. El Semanario de Agricultura y Artes dirigido a los Párrocos (1797-1808), Madrid, MAPA, 1980

ELLUL, J.; *La technique ou l'enjeu du siècle*, París, Economica, 1990

FRANK, E.; *Análisis de la estructura y perfil de un medio orientado a audiencias agropecuarias*. El caso de Horizonte Agropecuario (INTA), Tesis de Maestría en Evaluación, UNLaP-FCH, Santa Rosa, 2004

GALE, R. y S. CORDRAY; *"Making sense of sustainability: nine answers to 'what should be sustained'"*, Rural Sociology, Vol. 59, Nº 2, 1994, Págs. 311-332

HALL, S.; *"Encoding/Decoding"*, en HALL, S. y otros; *Culture, media language*, Londres, Hutchinson, 1980, Cap. 10

KAY, C.; *The latin american contribution to development theory*, Working Papers

LELE, S.; *Sustainable development: A critical review*, World Development, 19 (6), 1991, Págs. 607-621

MANN, S. y J. DICKINSON; *"Obstacles to the development of a capitalist agriculture"*, Journal of peasant studies, Vol. 5, 1978, Págs. 466-481

MAS CANOSA, J.; *Historia de la información agraria en la radio*, Madrid, MAPA, 1991

QUESADA, G.; *Comunicação e comunidade: mitos da mudança social*, São Paulo, Loyola, 1980

REISNER, A. y G. WALTER; *Agricultural journalists' assessments of print coverage of agricul-*

tural news, Rural Sociology, 59 (3), 1994, Págs. 525-537

TUCUNDUVA NETO, L.; *Evolução histórica e gráfico-editorial da Folha Rural de Londrina*, Comunicação & Sociedade, VII (15), Nov. 1987, Págs. 41-70

(1) En el estudio de este periódico semanal se utilizó un análisis de contenido cuali-cuantitativo de mediano plazo (Carniglia, 2009).

(2) Los lectores de la prensa agraria consultados pertenecen a veinte explotaciones familiares del sur de la provincia de Córdoba (Argentina). Durante el primer semestre de 2006 fueron entrevistados en su lugar de trabajo y/o residencia. El diálogo se generó en torno a sus respuestas a la siguiente consigna inicial formulada por el investigador: "dice el suplemento agropecuario del diario que se dispone de tecnologías para aumentar la producción y la rentabilidad de todas las explotaciones agropecuarias" (Carniglia, 2009).



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Controle e Enraizamento Social da Vida Econômica na Ilha Grande, Angra dos Reis - RJ: uma Abordagem à Luz da Sociologia Econômica

Diná Andrade Lima Ramos *
Lamounier Erthal Villela**

* Professora do Departamento de Ciências Econômicas e Exatas/ITR/UFR-RJ. Doutoranda do PPGCTIA/UFRRJ. Pesquisadora do LPDT – Laboratório de Pesquisas em Desenvolvimento territorial e Políticas Públicas. Pesquisadora do Núcleo de Extensão e Desenvolvimento Territorial (NEDET) da Baía da Ilha Grande (BIG). E-mail: dinalimaramos@hotmail.com.

** Professor do Departamento de Economia/ICSA/UFRRJ e dos programas de pós-graduação: PPGCTIA e PPGDT da UFRRJ. Coordenador do LPDT e do NEDET BIG. E-mail: lamounier.erthal@gmail.com.

RESUMO

*Este artigo se propõe a discutir os conflitos territoriais na Ilha Grande-RJ, à luz da sociologia econômica, tendo como cerne da questão as diferentes percepções do valor de território, bem como dos bens e serviços; pelos atores locais: empresários, moradores antigos e órgãos ambientais. Usa-se para tal a técnica bibliográfica e propõe-se uma abordagem epistemológica considerando os fundamentos da sociologia econômica e da gestão social. Os interesses do capital requerem o reordenamento do território para sua exploração dita eficiente, ignorando o elevado valor subjetivo e socialmente situado desse território para os moradores antigos. Os órgãos públicos ambientais também não têm agido de forma diferente, enquanto buscam frear a expansão das atividades do turismo na ilha, terminam por retirar dos antigos moradores sua territorialidade e autarquia, cerceando seu direito a frequentar o que antes era seu quintal, fonte parcial de alimentos, ervas medicinais e práticas culturais. Assim, os moradores antigos estão sendo desenraizados econômica e socialmente, o que poderá resultar em sua saída da ilha ou sua rendição aos interesses do capital, visto que estes ainda resistem aos invasores. Entende-se que, mediante a prática da cidadania deliberativa e sob os princípios da gestão social, seria possível alcançar um consenso junto aos órgãos ambientais para que os moradores antigos não sejam desterritorializados. Ao contrário, sejam fortalecidos em seu sentimento protetor da Ilha Grande, o que os estimularia a exercer controle social sobre a expansão das atividades do turismo.***Palavras-chave:** enraizamento; gestão social, controle social.

RESUMEN

*This article proposes to discuss the territorial conflicts in Ilha Grande-RJ, under the light of economic sociology, having at the heart of the question the different perceptions of the value of territory, as well as of goods and services; By local actors: entrepreneurs, former residents and environmental agencies. The bibliographical technique is used for this and an epistemological approach is proposed considering the foundations of economic sociology and social management. The interests of capital require the reordering of the territory for its efficient exploitation, ignoring the high subjective and socially situated value of that territory for the ancient residents. The public environmental agencies have also not acted in a different way, while seeking to curb the expansion of tourism activities on the island, end up removing their territoriality and autarchy from the former residents, curtailing their right to attend what was once their yard, a partial source of Foods, herbs and cultural practices. Thus, the ancient residents are being uprooted economically and socially, which may result in their leaving the island or surrendering to the interests of capital, as these still resist the invaders. It is understood that, through the practice of deliberative citizenship and under the principles of social management, it would be possible to reach a consensus with the environmental agencies so that the old residents are not deterritorialized. Instead, be strengthened in their protective feeling of the Big Island, which would encourage them to exercise social control over the expansion of tourism activities.***Keywords:** rooting; social management, social control.

ABSTRACT

Este artículo propone discutir los conflictos territoriales en Ilha Grande-RJ, a la luz de la sociología económica, teniendo en el centro de la cuestión las diferentes percepciones del valor del territorio, así como de los bienes y servicios; Por actores locales: empresarios, antiguos residentes y agencias ambientales. Se emplea la técnica bibliográfica y se propone un enfoque epistemológico considerando los fundamentos de la sociología económica y la gestión social. Los intereses del capital requieren el reordenamiento del territorio para su explotación eficiente, ignorando el alto valor subjetivo y socialmente situado de ese territorio para los antiguos residentes. Los organismos públicos de medio ambiente tampoco han actuado de manera diferente, al mismo tiempo que tratan de frenar la expansión de las actividades turísticas en la isla, terminan eliminando su territorialidad y autarquía de los antiguos residentes, restringiendo su derecho a asistir a lo que alguna vez fue su patio, Fuente parcial de alimentos, hierbas y prácticas culturales. Así, los antiguos residentes están siendo desarraigados económica y socialmente, lo que puede resultar en su salida de la isla o rendirse a los intereses del capital, ya que estos todavía resisten a los invasores. Se entiende que, a través de la práctica de la ciudadanía deliberativa y bajo los principios de la gestión social, sería posible llegar a un consenso con los organismos ambientales para que los antiguos residentes no se desterritorialicen. En cambio, se fortalecerá en su sentimiento protector de la Gran Isla, lo que les animaría a ejercer el control social sobre la expansión de las actividades turísticas.

Palabras clave: enraizamiento; gestión social, control social.

1. Introdução

Propõe neste artigo o uso da ideia de imersão social da vida econômica para fundamentar o reordenamento territorial com Gestão Social. Embora os conflitos experimentados pelos atores da Ilha Grande-RJ não seja fato novo, ele ainda não está resolvido. Ao contrário, o futuro do território da Ilha ainda está em questão. Tais conflitos são discutidos à luz da sociologia econômica, considerando como cerne da questão as diferentes percepções do “valor” do território, bem como dos bens e serviços; pelos empresários, moradores antigos e órgãos ambientais. Estudos já realizados mostram que a expansão das atividades do turismo, bem como as medidas adotadas pelo poder público local, que ora apoia estas atividades, ora busca contê-las; não respeitam o modo de vida dos antigos moradores da ilha onde suas atividades econômicas estão *embedded*⁽¹⁾ em sua vida social.

A configuração do campo de força no território é marcada por diferentes atores e respectivos interesses: os grandes proprietários de terras, que desejam a expansão imobiliária e de empreendimentos turísticos; e os demais atores que buscam a conservação ou a preservação da natureza: órgãos ambientais, Organizações Não Governamentais (ONG`s), ambientalistas locais, antigos moradores da ilha, associações de moradores, etc..

Esclarece-se, desde já, que mesmo os atores pertencentes ao grupo composto pelos não interessados na expansão imobiliária ligada às atividades do turismo, não necessariamente compartilham dos mesmos interesses. Há também nesse grupo conflito, pois os moradores reivindicam o respeito ao seu modo de vida, o que significa ter acesso e uso da terra de seus ancestrais para, assim, manterem sua identidade e transmitirem seu saber tradicional. Paradoxalmente, estes, em menor medida, se beneficiam das atividades do turismo.

A especialização da atividade econômica ligada ao turismo encontrou resistência junto à estrutura social pré-existente. Estas atividades, que envolvia o turismo menos predatório, funcionaram harmonicamente na natureza durante muito tempo enquanto enraizadas nas normas, valores e modo de vida dos moradores/trabalhadores da ilha. Mas em função da degradação rápida e diante da especialização do turismo na ilha, muitos ambientalistas, inclusive ligados ao poder público, defendam mais uma postura do culto ao silvestre, a ser esclarecida mais adiante.

A mobilização plural de diferentes atores locais num território para a implementação de políticas e projetos de desenvolvimento, como prevê a gestão social, prescinde, sobretudo do reconhecimento da pertença da população ao território e a caracterização do território a partir do povo que o ocupa, que faz surgir, de forma natural, um saber e um modo de fazer totalmente característico do local.

A equipe do Laboratório de Pesquisas em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (LPDT) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro tem buscado acrescentar contribuições teóricas que ajude a explicar, juntamente com o referencial teórico da gestão social, os fenômenos e as transformações econômicas e sociais por que têm passado o território da Baía da Ilha Grande, em suas diferentes conformações. Neste artigo propõe-se uma epistemologia para entender os conflitos entre atores e disputa pelo território da Ilha Grande a partir dos fundamentos da sociologia econômica e da gestão social por meio de uma revisão bibliográfica. Ele está dividido em seis seções, contando com essa introdução. Dedicou-se na segunda seção a discutir o enraizamento social da economia e a formação do valor de um bem ou serviço como resultado do processo interativo de reconhecimento. Na terceira seção discute-se brevemente a expansão do turismo na Ilha Grande. Na quarta seção busca-se caracterizar os atores mais relevantes envolvidos na disputa pelo espaço e suas motivações e interesses no território.

rio. Na quinta seção analisa-se o desenraizamento social e econômico dos moradores antigos da Ilha Grande, propondo como método de negociação e mediação do conflito no território a Gestão Social.

2. O Enraizamento Social da Economia e o Valor como Resultado de um Processo Interativo de Reconhecimento

Blokc (1990, p.39) aponta o novo significado da palavra economia como uma grande contribuição de Polanyi à sociologia econômica. Além do significado definido pelo pensamento econômico clássico e neoclássico, onde o homem racional deve fazer uso mais eficiente dos recursos escassos disponíveis; a palavra economia teria também um significado substantivo: a satisfação das necessidades materiais através da interação entre seres humanos e seu meio ambiente. De acordo com esta concepção, segue Block, a busca pela subsistência humana não estava ligada, antes da Revolução Industrial, ao aumento da eficiência da produção por meio da economia do máximo possível os recursos escassos, mas estruturada por laços de parentesco, religiosidade e outras práticas sociais. Esta forma de pensar economia deu margem à contestação das clássicas leis que regulam a economia de mercado.

Polanyi (2000 [1944]) convocou os historiadores econômicos e antropólogos sociais à refletirem sobre a economia primitiva, a fim de realçar sua importância para as motivações e mecanismos das sociedades civilizadas. Avançou dizendo que pesquisas de sua época mostravam que o homem continuava a ser um ser social e que seus dotes naturais continuavam sendo de fundamental importância.

A descoberta mais importante nas recentes pesquisas históricas e antropológicas é que a economia do homem, como regra, está submersa em suas relações sociais. Ele não age desta forma para salvaguardar seu interesse individual na posse de bens materiais, ele age assim para salvaguardar sua situação social, suas exigências sociais, seu patrimônio social. Ele valoriza os bens materiais na medida em que eles servem a seus propósitos. (POLANYI, 2000, p.65).

Para o autor, o processo de produção e sua distribuição, o sistema econômico, estaria atrelado aos interesses sociais e não a auto-interesses econômicos. Assim, “o prêmio estipulado para a generosidade é tão importante, quando medido em termos de prestígio social, que não compensa ter outro comportamento se não o de esquecimento próprio” (Ibid., p.66). Frente à ausência de motivação ao lucro e à venda de sua força de trabalho, o que garantiria a ordem, segundo Polanyi, seria principalmente o comportamento dos indivíduos baseado nos princípios da reciprocidade e de redistribuição e, em menor peso a autarquia ou domesticidade e o mercado.

A reciprocidade e a redistribuição são capazes de assegurar o funcionamento de um sistema econômico sem a ajuda de registros escritos e de uma complexa administração apenas porque a organização das sociedades em questão cumpre as exigências de uma tal solução com a ajuda de padrões tais como a simetria e a centralidade. (Ibid.).

De acordo com Vinha (2003), a simetria tem um aspecto dual, onde se pratica trocas de reciprocidade. No caso da centralidade, os produtos são entregues virtuosamente a uma autoridade a quem cabe a redistribuição. O terceiro princípio é a autarquia, que significa a produção para o uso próprio do grupo. Neste caso, a produção

para o mercado é acessória e a venda dos excedentes não deve destruir a base da domesticidade. Antes da revolução industrial, e às margens do sistema econômico, existia o mercado. Mais tarde, contudo, o mercado criou uma institucionalidade específica, mas que continuou embedded na vida social.

Dentro dessa estrutura, a produção ordenada e a distribuição dos bens era assegurada através de uma grande variedade de motivações individuais, disciplinadas por princípios gerais de comportamento. E entre essas motivações, o lucro não ocupava lugar proeminente. Os costumes e a lei, a magia e a religião cooperavam para induzir o indivíduo a cumprir as regras de comportamento, as quais, eventualmente, garantiam o seu funcionamento no sistema econômico. (POLANYI, 2000, p.75).

Sobre a naturalização da evolução da economia, Polanyi também polemiza, afirmando que foi o Estado que nacionalizou o mercado, até então dividido entre comércio de longa distância e o comércio local, impondo o sistema mercantil nos séculos XV e XVI. Mas isso destruiu antigas relações e obrigou o Estado a lidar com os problemas do monopólio e da competição. “O remédio encontrado foi a total regulamentação da vida econômica, só que agora em escala nacional e não municipal” (POLANYI, op. cit., p.87).

Nesse contexto, Polanyi (op. cit., passim) desmitifica uma série de premissas que alicerçam a teoria neoclássica: i) como o fato de que o mercado nacional não teria surgido dos mercados locais, alicerce para as premissas a seguir; ii) negação da propensão do indivíduo à permuta e à barganha e ao interesse próprio, mostrando que o que predominava era os interesses do grupo segundo os princípios da reciprocidade, redistribuição e autarquia; e iii) a divisão do trabalho teria sua origem nas diferenças como sexo, geografia

e capacidade individual e não da necessidade de permuta nos mercados locais; iv) e, por fim, antes de existir a auto-regulação do mercado - se é que um dia existiu, houve a necessidade de uma intervenção e regulamentação estatal da economia. Com todo este esforço teórico, o autor buscou mostrar que “o sistema econômico estava submerso em relações sociais gerais; os mercados eram apenas um aspecto acessório de uma estrutura institucional controlada e regulada, mais do que nunca, pela autoridade social.” (Ibid., p. 88) Como bem sintetiza Vinha (2003, p. 213): “enquanto, para Polanyi, a economia, por estar socialmente enraizada, organiza, orienta e impõe limites às funções de mercado, para a teoria neoclássica é o mercado que organiza e dirige a economia.”

Beckert (2007) avança nos pressupostos de Polanyi inserindo-as em economias capitalistas para explicar a ordem dos mercados. O autor (BECKERT, op. cit., p.12) afirma que o conceito de embeddedness, estabelecido na sociologia econômica “as a categorical instrument for describing those ordering processes that lead to a reduction of the uncertainty of the action situation and the social structuring of decisions in market contexts” leva a diferentes abordagens de estudos de mercado na Nova sociologia Econômica: social, cultural, político e cognitivo. Estas abordagens teriam em comum o fato de assumirem haver uma ação estruturada das macroestruturas sociais, produzidas e moldadas pelos atores, e que não podem ser atribuídas a uma ação racional individual. E podem ser distinguidas em três diferentes linhas de investigação: i) a abordagem de rede particularmente associado com as obras de Mark Granovetter (1985, 2002) e Harrison White (1981, 2001), que enfatiza o enraizamento (embeddedness) social dos agentes do mercado; ii) a abordagem institucional, que está associada ao trabalho, por exemplo, de Neil Fligstein (2001), Frank Dobbin (1994), Bruce Carruthers (1994), Carruthers e Halliday 1998) e Viviana Zelizer (1979, 1994, 2007), que salienta principalmente o enraizamento institucional e cultural das tran-

sações de mercado; e uma terceira abordagem na sociologia dos mercados está centrada em noções de enraizamento cognitivo, representados por Meyer e Rowen (1977); e mais recentemente Callon (1998); MacKenzie, Muniesa e Siu (2007) com a abordagem da performatividade.

Destaca-se aqui a contribuição de Granovetter (2007), que buscou explicar até que ponto a ação econômica está imersa nas estruturas das relações sociais. Para o autor, num extremo contra essa ideia estaria a escola neoclássica “que pressupõe um comportamento racional e de interesse pessoal minimamente afetado pelas relações sociais [...] os argumentos teóricos rejeitam por hipótese todo impacto da estrutura social e das relações sociais sobre a produção, distribuição e o consumo.” Na verdade, a atomização social constitui um pré-requisito à concorrência. Por isso representam uma concepção subsocializada do homem. No outro extremo estaria a proposta da imersão (*embeddedness*), que agrega os chamados de substantivistas, onde Polanyi é o principal expoente; e os teóricos de “economia moral.” Estes possuem uma concepção supersocializada do homem. Há ainda outras abordagens híbridas, como a nova economia institucional, que, a partir das concepções do pensamento formalista defende que seja possível analisar, mesmo em sociedades tribais, os comportamentos e instituições com base na economia neoclássica. Granovetter (op. cit., não paginado), busca um equilíbrio entre os extremos:

O nível de imersão do comportamento econômico é mais baixo em sociedades não reguladas pelo mercado do que o sustentado pelos substantivistas e teóricos do desenvolvimento, e que esse nível mudou menos com o processo de “modernização” do que esses autores defendem; mas sustento também que esse nível sempre foi e continua a ser mais substancial do que o considerado pelos formalistas e economistas.

Apesar das teses defendidas pelas escolas: neoclássica e substantivista serem, aparentemente, completamente divergentes, o autor sustenta que elas têm em comum no fato de considerarem que as ações e as decisões são tomadas por atores atomizados. Isto está claro nas concepções subsocializadas, mas subentendido no caso das supersocializadas. Neste caso:

[...] os padrões comportamentais são interiorizados e, portanto, as relações sociais existentes exercem efeitos apenas periféricos sobre os comportamentos. O fato de as regras interiorizadas de comportamento serem sociais em sua origem não diferencia decisivamente esse argumento da posição utilitarista, no qual a origem das funções de utilidade é deixada em aberto, abrindo espaço para um comportamento orientado inteiramente por normas e valores consensualmente determinados, como defendido na visão supersocializada. Portanto, as soluções sub- e supersocializada para o problema da ordem convergem assim no fato de isolarem os atores do seu contexto social mais imediato.” (GRANOVETTER, 2007, grifo nosso).

Deve-se evitar, para o autor, durante uma investigação, essa atomização implícita visto que os atores se comportam e tomam decisões num determinado contexto social. Afinal, tais ações estão “imersas em sistemas contínuos de relações sociais.” (Ibid.). Granovetter sugere que, na perspectiva de imersão, devem ser observadas as causas próximas, visto que “as questões mais amplas não podem ser satisfatoriamente abordadas sem uma compreensão mais detalhada dos mecanismos pelos quais as mudanças gerais tem seus efeitos.” Para ele, um dos mecanismos mais importantes e menos analisados é o impacto dessas mudanças nas relações sociais em que a vida econômica está imersa.

A partir de uma análise crítica, em especial à perspectiva dos trabalhos produzidos por Oliver Williamson, de meados de 1970 até o início dos anos 1980; Granovetter (op. cit., passim) avança na questão do enraizamento, afirmando que não existe um mercado onde os agentes nunca se encontram e que “as transações de todos os tipos são associadas às conexões sociais [...]”. Salienta que as relações de negócios se misturam com as sociais formando redes ou estruturas de relações interpessoais fora do âmbito da empresa. Esta percepção, segue, ajuda a evitar as visões extremadas “sub e supersocializada da ação humana.” São, para o autor, exemplos do resultado dessas relações: o fornecimento de boas informações, a produção de confiança na vida econômica, a coalizão entre os funcionários. Este último exemplo refuta a ideia de que os empregados são atores passivos, supersocializados, a ponto de interiorizarem os interesses do capital, suprimindo seus próprios interesses. Para ele, “todos os processos de mercado são passíveis de análise sociológica e [...] essas análises revelam elementos centrais e não periféricos desses processos.” Em síntese, tão importante quanto analisar as metas econômicas dos atores para aferir a racionalidade de seus atos, é levar também em consideração critérios de “sociabilidade, aprovação, status e poder.”

Seguindo nesta linha, Beckert (2007) afirma que os mercados são arenas de interação social nas quais os atores se confrontam com problemas de coordenação, dado que a organização econômica também está baseada na redistribuição e reciprocidade. Assim, os mercados só podem ser entendidos a partir da análise dos problemas de coordenação e das condições para a sua resolução, divididos em: problemas de valor, concorrência e cooperação. Para isso, o autor salienta ser necessário haver maior interação entre as abordagens citadas acima.

A determinação de um valor, em específico, é um problema chave para entender conflitos que se acirram a cada reordenamento de território. Os atores de um determinado território possuem di-

ferentes interesses e, portanto, atribuem valores socioculturais diferentes a terra, e aos seus bens e serviços. Por exemplo, mesmo que um bem como a terra não pertença legalmente às comunidades locais na Ilha Grande, ou seja, alguém não tenha pagado pelo espaço que ocupa um valor monetário, ele conformar sua identidade, o que atribui um valor subjetivo a terra, quase impossível de ser expresso em dinheiro ou mesmo que esse espaço seja pensado como uma mercadoria. Como atribuir valor a mercadorias, como as terras, se elas podem não ser compreendidas como tal? Polanyi (op. cit., p.94), por exemplo, afirma que a terra não é uma mercadoria, na medida em que “[...] a Terra é apenas outro nome para a natureza, que não é produzida pelo homem” para a venda. Só poderia ser entendida como tal no âmbito da ficção. Para o autor, “[...] Permitir que o mecanismo de mercado seja o único dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, resultaria no desmoronamento da sociedade.”

Beckert (op. cit., p.16) oferece uma pista de como devemos entender os processos de classificação e mensuração nos quais atores atribuem valor aos bens e serviços. Segundo ele “os processos sociais subjacentes à constituição de valor tornam-se totalmente visíveis se nos voltarmos para um mercado onde as normas objetivas de avaliação da qualidade não desempenham qualquer papel.” Este é o caso, segundo ele, do mercado para a arte contemporânea, onde os atores envolvidos não teriam recursos para padronizar objetivamente o produto. “Neste mercado, as avaliações de valor são estabelecidos em processos interativos de reconhecimento dentro do seu próprio campo.” Isto ocorre porque a valorização de certas categorias de bens é social e culturalmente situada. A causa pode ser a uma orientação normativa, como, por exemplo, os efeitos das restrições religiosas sobre um determinado produto; um ponto de referência cognitiva como é o caso da observação das baleias e do pagamento por serviços ambientais devido à valorização da

natureza e a manutenção da vida humana na Terra; ou por uma possibilidade de garantir o posicionamento social a partir da aquisição de um bem: “o valor dos bens surge do reconhecimento social, decorrentes a partir de sua posse, que fornece status para o proprietário.”

3. A atividade (in) sustentável do turismo especializado no santuário ecológico da Ilha Grande: a quem pertence o paraíso?

A Ilha Grande é a terceira maior ilha do Brasil e está localizada no município de Angra dos Reis, no sul do estado do Rio de Janeiro. Mais especificamente situa-se na Região Hidrográfica da Baía de Ilha Grande e é conhecida como Costa Verde. Com seus 193km² de praias, é considerado por muitos um santuário ecológico. Além das praias, possui cachoeiras, montanhas e uma vasta vegetação de Mata Atlântica.

Conforme se verifica em Almeida (2011, p.9), a história moderna da Ilha Grande se confunde com a própria história econômica do Brasil, não obstante estudos arqueológicos mostrarem a existência de populações autóctones. Em função de sua riqueza natural, a Ilha Grande é protegida por lei desde 1971. Naquela data foi criado o Parque Estadual da Ilha Grande (PEIG), uma Unidade de Proteção Integral (UPI). Atualmente, a Ilha Grande pertencente à Área de Proteção Ambiental dos Tamoios (APA dos Tamoios) e está dividida em três áreas mais específicas, com o objetivo de manter a preservação e proteção as espécies de fauna e flora, em especial as ameaçadas de extinção: o PEIG; o Parque Estadual Marinho do Aventureiro (PEMA) e a Reserva Biológica da Praia do Sul (RBPS). Segundo Almeida ainda (op. cit., p.5), em 2007 a Ilha Grande já tinha “um total de 87% de área preservada por legislação específica, sendo também parte integrante do Sistema Nacional

de Unidades de Conservação”.

A desativação das últimas instalações carcerárias, em 1993, e sua posterior implosão, segundo o entendimento local, intensificou a transformação da Ilha Grande num importante pólo turístico. O fato é que hoje essa atividade se especializou e assumiu a base da economia local, atraindo cerca de 120 mil visitantes por ano (ECOMUSEU..., 2016). Como consequência, a permanência, modo de vida e a cultura de moradores antigos vêm sendo restringidas, dada a necessidade de intervenção dos órgãos ambientais. A intensificação do turismo na Ilha tem suscitado resistência por parte de diferentes atores locais e gerado uma disputa pelo uso e acesso ao território.

Apesar de haver uma intensa atividade construtiva em toda a Ilha, os interesses econômicos mais pesados, que visavam a implantação de empreendimentos de grande porte, têm sido coibidos. Vários locais na Ilha foram disputados para a construção de gigantescos complexos turísticos. Um deles foi a praia de Lopes Mendes; outro, um enorme trecho ligando a Praia da Longa à Praia do Sul, em que hoje se encontra a Reserva Biológica da Praia do Sul; e a outro, a localidade de Freguesia de Santana, na qual se pretendia construir um condomínio de grandes proporções; além daquele na localidade de Dois Rios, onde era o presídio [...]. Todos esses empreendimentos e ainda alguns de menor porte têm sido impedidos pela disputa de forças políticas, em que o ambientalismo tem conseguido restringir alguns interesses econômicos na Ilha. (FERREIRA, 2010, p.152)

Não são poucos os impactos que a atividade do turismo vem causando na ilha. Na Vila do Abraão, prédios antigos - inclusive fábricas de sardinha que estavam submersas às atividades dos moradores antigos - foram transformados

em pousadas ou adaptados para atender ao novo eixo econômico, o turismo. Prado (2003) observou o sentimento de “invasão” por parte dos moradores locais, causado tanto pelo turismo como pela especulação imobiliária e toda infraestrutura necessária ao exercício da atividade. A figura abaixo mostra uma fotografia atual da Vila do Abraão. Nela, fica evidente a forte urbanização da Vila.

Figura 1 - Vista aérea da Vila do Abraão, Ilha Grande, Angra dos Reis - RJ



Fonte: Google maps (2015).

4. O Conflito Territorial entre Poder Público, Empresários e Antigos Moradores da Ilha Grande

A partir das observações e entrevistas de Prado (op. cit.) aos diferentes atores locais, o autor escreveu:

Paira no ar um medo de que o Abraão⁽²⁾ vá virar uma Angra (Angra dos Reis, a cidade sede do município, tida como o exemplo de uma urbanização a mais precária e desorganizada) e de que as demais praias vão virar o Abraão, que ninguém quer ser, com tal afluxo de gente, com as mudanças que descaracterizam. Diz-se que o número de pousadas era de

meia dúzia há apenas alguns anos e que agora está em torno de oitenta, e sempre mais algumas podem ser vistas em construção. (PRADO, 2003, p.4)

Esse sentimento de invasão suscita algumas perguntas, algumas retóricas: a quem é permitido usufruir desse paraíso afinal? A natureza deve permanecer intocada? Ou usufruída por poucos privilegiados que adquirem propriedades, como bem observa Karl Polanyi, como uma mercadoria qualquer? É legítimo impedir, seja com correntes, com muros, com animais ferozes ou seguranças intimidadores, o acesso à população, local ou não, a determinadas praias que são, por lei, livre ao público? O sistema de preços, defendido por economistas como uma poderosa ferramenta de alocação de recursos, provoca ainda uma elevada carga de exclusão social devido aos altos preços das instalações, alimentos e serviços prestados ao turismo. Controlar a entrada de visitantes, por meio da elevação do preço das tarifas das barcas, é também uma forma de exclusão social. Sobre tudo se pensarmos no limitado aparelhamento da fiscalização controlar a entrada das pequenas embarcações que chegam à Ilha, dos que podem pagar ainda mais caro ou as possuem. Para a interpretação da disputa pelo espaço no território, parte-se do pressuposto de que a Ilha Grande corresponde a um território no sentido definido por Haesbaert (2010, p. 166), onde o espaço é uma dimensão da sociedade. De acordo com a teoria crítica frankfurtiana, o homem precisa ser entendido em seu meio social e por meio dele. Ele é resultado de suas relações sociais com outros homens, em seu meio e segundo as organizações internas. Para Tenório (2000, p. 37), “as leis objetivas do movimento da sociedade são a essência que determina o destino do indivíduo”. Isto posto, percebe-se no território um espaço favorável para o exercício da cidadania dos antigos moradores, e sua interação com os demais atores e instituições envolvidos na redefinição do território da Ilha. Todos os atores devem, para isso, agir reflexiva e conscientemente, ao fazer uso da

ração emancipadora (TENÓRIO, 2002, p.46).

Haesbaert (2004, p.76-80), considera possível trabalhar no território de forma articulada, e entender o espaço como um híbrido, integrando sociedade e natureza; política, economia e cultura. Na abordagem relacional de território, segundo o autor (2004, p.80) “o espaço é visto completamente inserido dentro das relações social-históricas”, em consonância com a proposta de embeddedness de Granovetter. Neste espaço, o território é compreendido como um local onde é possível priorizar tanto as investigações do caráter político, como as relações de poder envolvidas nas disputas territoriais. Raffestin (1993, p.52-3) relata como se manifestam tais relações:

Por intermédio dos aparelhos complexos que encerram o território, controlam a população e dominam os recursos. [...] O poder se manifesta por ocasião da relação. É um processo de troca ou de comunicação, quando, na relação que se estabelece os dois pólos fazem face a um outro ou se confrontam.

Como já salientado, a disputa do territorial na Ilha Grande aumentou a partir do crescimento das atividades econômicas do turismo, bem como as políticas de ordenamento que tais atividades demandam, seja para sua expansão ou contenção. Prado (op. cit.) destacou, em seu estudo, que alguns atores atuantes na Ilha Grande tinham um propósito em comum: o de salvar a Ilha. Por outro lado, segundo a autora, moradores, frequentadores, ONGs ambientalistas, e órgãos públicos ambientais divergem quando se busca responder a três perguntas: “salvar por quê, para quê, para quem.” Segundo Ferreira (2010), a territorialização da Ilha está em permanente construção por diversificados movimentos. Conforme salienta a autora:

Em todas as leis, o que se discute é a pre-

servação ou a conservação de elementos que configuram um determinado território, a partir de ideias que se outorgam com a legitimidade científica. Ao mesmo tempo, populações locais, empresários, militantes de ONG’s, funcionários públicos, entre outros atores, disputam o uso e a legitimidade de outras formas territoriais, a partir de seus costumes e interesses, que também são dinâmicos, se influenciando mutuamente e se colocando em um processo permanente de mudança. (FERREIRA, op. cit., p.136).

Ferreira (op. cit.) também avaliou que as relações entre os órgãos ambientais e as populações locais na Ilha Grande são problemáticas ao longo do tempo. Ela destaca, em especial, a dificuldade dos órgãos ambientais e legisladores de assimilarem como as comunidades se relacionam com o meio ambiente. Os órgãos não incorporam em suas propostas o fato dos mecanismos de sobrevivência das comunidades estarem embedded em seu modo de vida na ilha. Além disso, o poder público e outras instituições estariam usando de violência simbólica, seja por meio de estruturas e mecanismos específicos, seja subjetivamente, sob a forma de estruturas mentais, nos esquemas de percepção e de pensamento.

Prado (op. cit.) também observou que os moradores da Ilha Grande sofrem intervenções do poder público, pesquisadores e ambientalistas. Intervenções essas ancoradas em verdades, muitas vezes arbitrárias, mas que, segundo o pensamento de Bourdieu (2006), se ditas com autoridade, pública e oficialmente, dado o poder simbólico dessas instituições, passam a existir. Mesmo a ciência, que busca propor critérios o mais próximo possível da verdade para gerir o território da Ilha Grande, na perspectiva bourdiana não parece levar em consideração as raízes históricas:

Apenas se limita a registrar um estado da luta de classificações, quer dizer, um

estado da relação de forças materiais ou simbólicas entre os que têm interesse num ou noutra modo de classificação e que, como ela, invocam frequentemente a autoridade científica para fundamentarem na realidade e na razão a divisão arbitrária que querem impor. (BOURDIEU, op. cit., p.114-5).

O Poder público decidiu, ao longo do tempo, sobre o ordenamento do território da Ilha Grande. Fazendo uma analogia com as populações tradicionais, as quais são, com frequência, afetadas por terem seus territórios transformados em unidades de conservação, Prado (2003), salienta o inescapável conflito de visões e interesses entre estas e o Poder Público que cobra o cumprimento da legislação. Gama et al. (2010), sintetizou a intervenção política no território:

A política ambiental implementada na Ilha Grande promoveu a sobreposição de UCs, o que implicou numa sobreposição de poderes que juntos são responsáveis pela complexidade das relações entre seus atores sociais. A necessidade de proteção da ilha foi influenciada pelo contexto nacional, num período em que a política ambiental brasileira fomentava as bases para responder aos problemas ambientais que emergiam no país. Após a criação em 1981 da PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente brasileira, as unidades de conservação se proliferaram pelo país e, conseqüentemente, na ilha. A partir da implantação e demarcação (mesmo que no papel) arbitrárias das unidades de conservação, altera-se o cotidiano da população local, com restrições que são postas e não entendidas, e nem sempre acatadas ou cumpridas: não se pode cortar árvores, não se pode ter mais um roçado, não se pode criar galinha, não se pode ter nenhuma atividade industrial, etc. Há de se considerar que, nas áreas de proteção mais restritiva, não é permitido a per-

manência de população. (GAMA et al., op. cit., sem paginação).

A legislação ambiental brasileira tem como pano de fundo a proteção do patrimônio natural. Segundo Ferreira (op. cit., p.42), a concepção de patrimônio natural está fortemente inserida no discurso ambientalista. Tal patrimônio refletiria o espetáculo monumental da natureza. Por isso deveria permanecer intocável e inabitada por humanos. Visão esta que teria inspirado boa parte das leis de proteção ambiental no Brasil, em detrimento do patrimônio cultural, onde se valoriza tradições, costumes e lembranças coletivas. Para piorar, a partir ECO 92, que foi o berço das noções de patrimônio genético, químico e o patrimônio intangível, surgiu a bioeconomia. Tal patrimônio transformou-se em legado, os recursos naturais. Como consequência, segue a autora, consolidou-se a percepção de que a conservação da natureza, dos recursos de fauna e flora, do patrimônio genético, dependia também da conservação da cultura das populações tradicionais, que passaria, a partir daí, a ser considerada também como patrimônio, enquanto essas populações seriam transformadas em “meras guardiãs desse saber-recurso”. Contudo, os saberes das populações “tradicionais”, não são para elas patrimônio, mas “conhecimento sobre os ciclos e elementos da natureza”. Os conhecimentos tradicionais ligados à biodiversidade, de acordo com Santilli (2005, p.133):

Vão desde técnicas de manejo de recursos naturais, métodos de caça e pesca, conhecimentos sobre os diversos ecossistemas e sobre propriedades farmacêuticas, alimentícias e agrícolas de espécies e as próprias categorizações e classificações de espécies de flora e fauna utilizadas pelas populações tradicionais.

Para entender as motivações dos atores envolvidos no conflito territorial, utiliza-se a pers-

pectiva de Martínez Alier (2012, p.24-39). O autor analisa o ambientalismo e sua resposta ao crescimento econômico com sua lógica (i)racional de explorar a natureza. Ele define como três as correntes de pensamento do movimento ambientalista: o culto ao silvestre, o evangelho da ecoeficiência e o ecologismo dos pobres. A primeira delas não se coloca contra o crescimento econômico, mas cultua a natureza intocada, visando “preservar e manter o resto dos espaços da natureza original, situados fora da influência do mercado”, seja por motivos estéticos ou utilitários, ligados a alimentos e saúde. Dito isto, esta corrente propõe “manter as reservas naturais, denominadas parques nacionais ou naturais, ou algo semelhante, livres da interferência humana.” Esta parece ser a inspiração para o Poder Público, especialmente no que tange à legislação. Pode-se permitir o crescimento econômico predador na Ilha Grande, desde que uma parte de sua fauna e flora permaneça intacta.

A segunda corrente, o evangelho da ecoeficiência, segundo o autor acima, “está direcionada aos impactos ambientais ou riscos à saúde decorrentes das atividades industriais, da urbanização e também da agricultura moderna.” Sua discussão, portanto, avança para além da esfera da natureza original e faz uso de termos como: desenvolvimento sustentável, modernização ecológica e uso racional dos recursos. Aqui, a natureza passa a ser vista como recurso natural, capital natural e serviço ambiental e o ambientalismo/ecologia seria uma “ciência gerencial para limpar ou remediar a degradação causada pela industrialização”, em nome da ecoeficiência, que vincula o interesse do capital empresarial ao desenvolvimento sustentável. Neste caso, toda a área da ilha deveria ser liberada para exploração econômica pois o desenvolvimento sustentável garantiria sua preservação. Já o ecologismo dos pobres ou movimento de justiça ambiental destaca os conflitos ambientais, em qualquer escala, causados pelo crescimento econômico e pela desigualdade social.

O eixo principal desta terceira corrente não é uma reverência sagrada à natureza, mas antes, um interesse material pelo meio ambiente como fonte de condição para a subsistência; não em razão de uma preocupação relacionada com os direitos com as demais espécies e das futuras gerações de humanos, mas, sim, pelos humanos pobres de hoje. (MARTÍNEZ ALIER, 2012, p.24-39).

Esta corrente estaria mais alinhada aos anseios da população local, que cada vez mais vem perdendo, seja para o capitalismo, seja para o ambientalismo, seu território identitário. O que se percebe na Ilha é a ocorrência de um híbrido dentre a primeira e a segunda corrente. O valor considerado pelos empresários tem inclinação econômica neoclássica, o da terra-mercadoria enquanto recurso ao qual deve ser dado destino eficiente, estimulado pela possibilidade de acumulação de capital advindas dos megaempreendimentos do turismo e das demais atividades daí decorrentes. Pouco ou nenhuma importância tem sido dada ao valor subjetivo socialmente situado, do território, antes ocupado pelas comunidades. Nem mesmo fomenta-se a exploração sustentável do território considerando o ser e saber fazer dessas comunidades, a fim de proporcionar-lhes uma vida digna.

Muniz e Sant’Ana Jr. (2009, p.269) salienta que o desenvolvimento sustentável mantém, desde o Relatório de Brundtland “a ideia de crescer sem destruir o meio ambiente e esgotar os recursos naturais.” Esse desenvolvimento deveria suprir as necessidades atuais da população, “sem comprometer a capacidade de atender às necessidades das futuras gerações.” Proposta esta mais alinhada à segunda corrente de Martínez Alier e aos interesses econômicos ligados ao turismo na Ilha Grande. Os autores (op. cit.) consideram essa meta inalcançável sem que ocorram mudanças tanto na estrutura de produção e no comporta-

mento de consumo, pois exigiriam uma nova ética do comportamento humano. Contudo parece desconsiderar situações em que a vida econômica está enraizada na vida social.

Algumas correntes consideram necessário perceber a desterritorialização das populações locais a partir do socioambientalismo, surgido no Brasil a partir da união de interesses dos movimentos sociais e ambientalistas, na segunda metade da década de 1980. Conforme salienta Santilli:

O socioambientalismo nasceu, portanto, baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais. (SANTILLI, 2005, p.15)

O processo teve início como os seringueiros e castanheiros da Amazônia e depois se expandiu para Santa Catarina, Maranhão e Tocantins, abrangendo, respectivamente, coletores de berrigão, babaçueiras e quilombolas. Há, no elenco de características desses povos, mais uma que se deseja destacar, considerando a clara presença de sujeitos políticos capazes de constituir pactos:

É o fato de que de que tiveram pelo menos em parte uma história de baixo impacto ambiental e de que têm no presente interesses em manter ou em recuperar o controle sobre o território que exploram. Mas acima de tudo, estão dispostos a uma negociação: em troca do controle sobre o território, comprometem-se a prestar serviços ambientais. (CARNEIRO DA CUNHA; ALMEIDA, 2001)

5. O controle social frente o desenraizamento da Vida Econômica e Social dos Moradores Antigos da Ilha Grande

Resta claro que a desterritorialização das comunidades locais na Ilha Grande as impede de reproduzir seu modo de vida em seu território, seu “espaço de referência para a construção de suas identidades” (HASBAERT: 2004, p.35), desenraizando-as; interrompendo o ciclo de transmissão de cultura e conhecimentos tradicionais, que já foram e ainda são, como se sabe, fonte de saber para a produção de medicamentos hoje comercializados em farmácias; portanto, destruindo sua fonte autárquica de alimentos e ervas medicinais. Retiram-lhes a territorialidade nos ambientes que até hoje conservavam. Terras, que antes faziam parte de seu quintal, transformam-se agora em patrimônio intocável, mediante a nova definição de fronteira. Citando Bourdieu (1989, p.116), por meio de um discurso performativo, que busca legitimar a redefinição das fronteiras “e dar a conhecer e fazer reconhecer a região assim delimitada - e, como tal, desconhecida - contra a definição dominante, portanto reconhecida e legítima, que a ignora.” De acordo com Ferreira (2010):

[...] uma roça pode ser considerada, para os nativos da Ilha, um patrimônio, e as proibições legais a elas impostas significariam, então, uma desterritorialização. A história da Ilha é marcada por constantes desterritorializações e reterritorializações, na medida em que os usos do espaço, por força da abordagem de novas apreensões ideológico/práticas do lugar, foram recebendo novas e maiores regulações e normatizações. (FERREIRA, op. cit., p.116)

O caso da Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Aventureiro é emblemático. Segundo FERREIRA (op. cit.), houve um rompimento na dinâmica tradicional das roças com a criação reserva biológica. O sistema de plantio caiçara, por exemplo, passou a ser incompatível com a nova legislação ambiental, e teve que ser adaptado. Consequentemente, já não representava mais “uma fonte significativa de sustento da comunidade.” Para citar mais um exemplo da autora, a proibição da passagem pelas praias do Leste e do Sul, caminho que liga o Aventureiro à Parnaíoca, afetou mais uma vez os moradores antigos. A área foi considerada importante para a reprodução de algumas espécies. Por outro lado, há, segundo a autora, uma forte ligação entre as populações dessas praias, “ao ponto do povo do Aventureiro usar o cemitério da Parnaíoca como seu.”

Além dos conflitos com os ambientalistas, e não obstante alguns interesses econômicos em comum, as disputas territoriais dos moradores antigos também se dão com os grandes proprietários de terras e/ou empresários do turismo. Mas, mesmo excluídos do poder, os moradores antigos possuem para Prado (op. cit.), alguma capacidade de resistência, embora haja um desequilíbrio de poder entre estes e os empresários do turismo.

Essa situação pode ser vista como um caso de estabelecidos e outsiders no sentido em que Elias & Scotson (2000)⁽³⁾ registraram no seu trabalho, sendo que, no Abraão, ao contrário do caso analisado por esses autores, de um modo geral, os “estabelecidos” - que têm um diferencial de poder a seu favor - são os que vieram de fora, os que chegaram recentemente e se instalaram como empresários do turismo; enquanto que os “outsiders” - os excluídos do poder - são os nativos/moradores antigos, que se tornaram empregados do turismo. Mas, ao que parece, os “nativos” do Abraão

reagem com um outro poder - com fortes repercussões simbólicas e práticas - que é o de se manterem impermeáveis ou resistentes às tentativas “civilizatórias” dos “de fora.” (PRADO, 2003, p.6).

Aos poucos avança na Ilha Grande a ideologia observada por Sevá (2012): os empresários capitalistas representariam o interesse coletivo, ao proporcionar progresso e emprego. Assim, em nome desse bem comum, os efeitos colaterais de seus atos, em especial nas áreas não legalmente protegidas, deveriam ser perdoados.

De um lado, os órgãos ambientais e adeptos, têm ao seu lado a força da lei de Estado, enquanto os empresários possuem o poder do capital. Já os antigos moradores da Ilha Grande contam com sua capacidade de organização, gestão e controle no território. A partir do diálogo com os atores locais é possível entender as demandas da totalidade. Para isso, os cidadãos, nos territórios, devem fazer parte da arena política, defendendo seus interesses. Como salienta Tenório (2008, p.14), “o cidadão é o sujeito privilegiado de vocalização daquilo que interessa à sociedade”.

Se é na sociedade civil que se institucionalizam os discursos já formados de interesse público, Cançado et al. (2013a) argumentam que a sociedade contemporânea pode se emancipar do Estado e do Mercado, estabelecendo uma ruptura na forma de administrar a própria sociedade e seus recursos, por meio da Gestão Social. Este paradigma teórico-social se desenvolveu a partir dos trabalhos de Jürgen Habermas, e a contribuição teórico-metodológica de Fernando Guilherme Tenório, em especial no que concerne à cidadania deliberativa e à gestão social. De acordo com Tenório, a gestão, para ser social, prescinde do consenso obtido a partir da ação racional comunicativa e dialógico, onde “a verdade só existe se todos os participantes da ação social admitem sua validade, isto é, verdade é a promessa do consenso racional.” (TENÓRIO, 2008, p.27).

Sob os preceitos da Gestão Social, o Estado não se deve tratar os problemas socioeconômicos e ambientais de forma isolada, mas juntamente com a comunidade por meio das associações representativas dos cidadãos. Cançado et al. (2013, p.103) afirmam que a Gestão Social é promove uma:

Ação gerencial dialógica voltada para o interesse público não estatal e para realização do bem comum [...] se situa em uma estrutura intermediária que faz a medição entre o sistema político de um lado e os setores privados do mundo da vida e dos sistemas de ação especializados em termos de funções de outro lado.

A prática da gestão social depende do exercício de uma cidadania deliberativa, condicionada ao agir comunicativo, e orientada pelos seguintes princípios: inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum. (TENÓRIO, 2008, p.161). A cidadania deliberativa é, segundo Tenório (2012, p. 28-9)

Aquela prática cidadã não apenas manifestada através de votações periódicas, [...], os cidadãos - por meio de movimentos sociais, associações de bairro, sindicatos de trabalhadores ou patronais, instituições religiosas e outras agremiações da sociedade civil - poderiam participar dos processos deliberativos no que diz respeito à implantação de políticas públicas.

Villela e Medeiros (2016) salientam a importância da participação deliberativa, por exemplo, em conselhos. Nesses espaços são definidas ações e decididas as alocações e distribuições de recursos públicos. Os princípios orientadores da gestão social foram explorados por Villela (2013), a fim de verificar o exercício da cidadania deliberativa em conselhos de Arranjos Produtivos Lo-

cais. Segundo o autor, deve haver articulação por parte dos cidadãos em coletividade, mediante a abertura dos espaços de decisão, para que, mediante consenso, interesses dos diferentes atores envolvidos sejam atendidos. Villela (2013) salienta também que o processo de discussão deve ser negociado na esfera pública, e sustentado na igualdade de direitos e no pluralismo, garantindo a multiplicidade de atores democraticamente representados no processo de tomada de decisão. Diante do exposto acima, sugere-se, assim, a implantação da gestão social na Ilha Grande como um método promissor para mediação de conflitos.

6. Conclusão

Os moradores antigos da Ilha Grande estão sendo pressionados tanto pelos empresários quanto pelos órgãos públicos ambientais amparados na legislação. É verdade que estes moradores também, em alguma medida, se valem das atividades do turismo para obter renda. Mas também é verdade que não ignoram a degradação ambiental que a invasão de turistas e a especulação imobiliária podem causar. Isto torna a relação tensa, pois precisam proteger seu território. Para isso, buscam apoio nos órgãos ambientalistas, públicos ou não, cujas ideologias demonstram estar próximas à corrente do culto ao silvestre. Como consequência, acabam perdendo a autonomia para exercer sua territorialidade.

Mais do que patrimônio genético, ou estoque de recursos, todo o espaço da ilha grande significa o quintal, fonte de alimentos e farmácia dos moradores antigos. A partir da análise proposta, considera-se que legisladores e órgãos ambientalistas deveriam, ao invés de afastá-los, contar com eles, assumindo que sua vida econômica está enraizada na vida social. A destruição do seu território significa a destruição do seu modo de vida. A implantação da gestão social na Ilha Grande, empoderaria esses moradores, estimularia

seu sentimento protetor da Ilha Grande, garantindo o natural controle social sobre a expansão das atividades do turismo.

7. Referências bibliográficas

- ALMEIDA, G. R. de; LIMA, R. G. *Ecomuseu Ilha Grande: ecologia de saberes*. In: CONGRESSO IBEROAMERICANO DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA, 11, 2011, Santa Fé, Argentina. Anais... Santa Fé: UNL, 2011. Disponível em: <<http://www.unl.edu.ar/iberoextension/dvd/archivos/ponencias/museos/completo/ecomuseu-ilha-grande-ecologia.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2015.
- BECKERT, J. *The social order of markets*. Cologne: MPIfG Discussion Paper, 2007.
- BLOCK, F. *Postindustrial possibilities: a critique of economic discourse*. Berkeley: University of California Press, 1990.
- BOURDIEU, Pierre. Bourdieu, Pierre. *A identidade e a representação: elementos para uma reflexão crítica sobre a ideia de região*. In: _____. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand, 2006. P. 107-132.
- CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. *Gestão Social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: CRV, 2013.
- CARNEIRO DA CUNHA, M.; ALMEIDA, M. W. B. de. *Populações indígenas, povos tradicionais e preservação na Amazônia*. In: CAPOBIANCO, P. R. et al (Orgs.). Biodiversidade na Amazônia brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios. São Paulo: Instituto Socioambiental e Estação Liberdade, 2001, pp. 184-193.
- ECOMUSEU Da Ilha Grande. Apresentação. Disponível em: <http://www.decult.uerj.br/decult_ecomuseu_ilha_grande.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.
- FERREIRA, H.C.H. *A dinâmica da participação na construção de territórios sociais e do patrimônio ambiental da Ilha Grande*, Tese de Doutorado, CPDA, UFRRJ, Rio de Janeiro, 2010.
- GAMA, S. V. G. da; DUTRA, F. F. AMORIM, N. M. *O papel dos atores sociais na formulação de novas políticas públicas ambientais no distrito de Ilha Grande* (Angra dos Reis, Rio de Janeiro - Brasil). In: COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 11, 2010, Buenos Aires. Anais... Buenos Aires: UBA, 2010. Disponível em: <<http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/geocritica2010/428.htm>>. Acesso em: 05 jan. 2016.
- GOOGLE MAPS. *Vila do Abraão*. Ilha Grande, Mangaratiba - RJ. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/place/Ilha+Grande/@-23.1428608,-44.1701469,806m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x9c59c44220fe2d:0xcd9a31ccf12016ff!8m2!3d-23.1520839!4d-44.2289441>>. Acesso em: 05 jan. 2016.
- GRANOVETTER, M. *Ação econômica e estrutura Social: o problema da imersão*. RAE Eletrônica, v.6, n.1, jan./jun., 2007.
- HAESBAERT, R. *Definindo território para entender a desterritorialização*. In: O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- _____. *Região numa "constelação de conceitos": espaço, território e região*. In: _____. Regional-Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. p. 157-179.
- MARTINEZ ALIER, J. *Correntes do ecologismo*. In: _____. O ecologismo dos pobres. São Paulo: Contexto, 2012. p. 21-39.
- MUNIZ, L. M., SANT'ANA JÚNIOR, H. A. *Desenvolvimento sustentável: uma discussão crítica sobre a proposta de busca da sustentabilidade global*. In: SANT'ANA JÚNIOR, H. A., PEREIRA, M. J. F., ALVES, E. J. P., PEREIRA, C. R. A. (Org.). Ecos dos conflitos socioambientais: a Resex de Tauá-Mirim. São Luís: Edufma, 2009. p. 255-276.

POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 6ª. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PRADO, R. M. *Tensão no Paraíso: Aspectos da Intensificação do Turismo na Ilha Grande*. Caderno Virtual de Turismo, v.3, n.1, 2003.

RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do Poder*. Tradução Maria Cecília França. Sao Paulo: Ática, 1993.

SANTILLI, J. *Socioambientalismo e novos direitos*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SEVÁ, O. *Territórios-resistência do povo e regiões-alvo do capital: Notas sobre a espoliação e a lutapolítica*. Reunião Brasileira de Antropologia. 28, 2012, São Paulo: ABA, 2012. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/profseva/SEVA_28ABA_Territorios_resistencia_29maio2012.pdf>

TENÓRIO, F. G. *Flexibilização organizacional: mito ou realidade?* Rio de Janeiro: FGV, 2000.

_____. *Tem razão a administração?* Ensaio de teoria organizacional e gestão social. 3. ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2002.

_____. G. *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do Mercado: ensaios de gestão social*. 3. ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2008.

VILLELA, L. E. *Redes, desenvolvimento e gestão social em Arranjos Produtivos Locais (APLs) no Estado do Rio de Janeiro*. In: TENÓRIO, F. G. (Org.). *Gestão social e gestão estratégica: experiências em desenvolvimento territorial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, v. 2, p. 101-236.

_____; MEDEIROS, A. *Dinâmica política dos atores sociais*. In: TENÓRIO, F. G.; KRONBERGER, T. S. (Orgs.). *Gestão social e conselhos gestores*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016, v. 3, p. 91-118.

VINHA, V. da. *Polanyi e a Nova Sociologia Econômica: uma aplicação contemporânea do conceito de enraizamento social*. *Econômica*, v.3, n.2, dez., 2001 (impressa em set).

(1) *Enraizada, incrustada, submersa*.

(2) *Segundo Prado (2003) a Vila do Abraão é considerada a porta de entrada da ilha, a "Capital"*.

(3) *ELIAS, Norbert ; SCOTSON, John L. Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Relatório de Viagem

Projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional”

**Relatório de viagem Província
Imbabura-Ecuador
(7 a 14 de setembro de 2014)**

O Relatório de Viagem ao Equador constitui uma das ações previstas no Projeto **“Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional”** - Edital Pró-Integração N° 55/2013 - e descreve as atividades desenvolvidas no período de 7 a 14 de setembro de 2014 pelos coordenadores locais e integrantes de equipes associadas sobre a pesquisa de campo realizada, especialmente, na Província de Imbabura nesse país.

Tiveram suas despesas financiadas (passagem aérea e diária) ao Equador: Prof. Dr. Fernando Guilherme Tenório da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV), coordenador geral do Projeto; Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado da Universidade Federal do Tocantins (UFT), coordenador de equipe local; Prof. Dr. Lamounier Erthal Villela da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), coordenador de equipe local; Prof. Dr. Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ), integrante de equipe local; Amanda Cristina Medeiros (EBAPE/FGV), aluna de doutorado e integrante da equipe coordenadora geral; Thais Soares Kronemberger (UFRJ), aluna de doutorado e integrante de equipe local.

A missão acadêmica no Equador recebeu o apoio da coordenação do Programa de Doutorado em Administração da Universidad Andina Simón Bolívar e do aluno de doutorado Antonio Franco na organização e construção da programação de atividades, o que abrangeu: (1) realização de palestras sobre a questão histórica e política do Equador com docentes do referido Programa de Doutorado; (2) mapeamento dos atores do poder público e da sociedade civil a serem entrevistados; (3) agendamento das entrevistas e deslocamento na Província de Imbabura; (4) consulta em acervo bibliográfico e disponibilidade de infraestrutura física para a realização da pesquisa.

Importante salientar que a integração entre as Instituições de Ensino Superior (IESs) participantes do Projeto e o Programa de Doutorado em Administração da Universidad Andina Simón Bolívar no Equador compõe uma das ações previstas do Projeto como forma de promover a troca de experiências e conhecimentos sobre a temática da gestão social e do controle social, especialmente, no fomento à produção acadêmica conjunta no âmbito da rede de pesquisadores constituída no Pró-Integração/CAPES.

Além do Equador e do Brasil, o Projeto também prevê a realização de um estudo comparativo entre experiências participativas sobre gestão social e controle social na Argentina e no Chile. No caso brasileiro, devido a integração com o Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio

Grande do Sul (UNIJUÍ), elegeram-se os Conselhos Regionais de Desenvolvimento e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento do estado do Rio Grande do Sul, os denominados COREDES e COMUDES, respectivamente.

Inserido nesse contexto, o relatório de viagem em tela refere-se à primeira missão de estudo realizada no Equador, no período de 7 a 14 de setembro de 2014. O Equador foi escolhido porque passa por um processo denominado “Revolução Cidadã”, capitaneado pelo seu atual Presidente da República Rafael Correa.

A pesquisa realizada foi de natureza qualitativa, inscrita no paradigma interpretativo, que considera que a realidade deve ser percebida por meio da interação entre seres humanos, que é causa e consequência da realidade experimentada, ou seja, a realidade se constrói por meio da interação entre os atores (JONES, 1993 ⁽¹⁾; ALENCAR, 2007 ⁽²⁾). Outra característica desse estudo é seu caráter descritivo e exploratório. Os pesquisadores vão a campo de forma a conhecer mais sobre seu objeto de estudo.

Documentos e material bibliográfico sobre os aspectos político-institucionais e socioeconômicos coletados na pesquisa de campo serão utilizados no estudo comparativo entre os quatro países – Brasil, Equador, Argentina e Chile – a ser produzido em forma de capítulos de livro, dissertações e teses no âmbito do Projeto.

Utilizou-se também a entrevista não estruturada como técnica de pesquisa tendo por finalidade dar o máximo de liberdade ao entrevistado para expor o seu ponto de vista sobre o tema em questão, ou seja, participação cidadã no Equador.

Em relação aos entrevistados, foram selecionados pelos parceiros locais da Universidad Andina Simón Bolívar informantes qualificados, representando o Estado, a sociedade civil, com ênfase nos movimentos indígenas (grupo importante no país) devido a plurinacionalidade e a interculturalidade do Equador.

Quanto a programação das atividades, inicialmente, os pesquisadores participaram de uma aula introdutória sobre os processos de independência da América Espanhola, com ênfase na independência do Equador, de modo a contextualizar as demais entrevistas. Houve ainda duas visitas: Cidade do Conhecimento – *Yachay* ⁽³⁾ e Fábrica Imbabura. ⁽⁴⁾ *Yachay* pretende ser uma cidade que gira em torno do conhecimento, integrando indústria de ponta (nanotecnologia, genética, etc.) e produção de conhecimento. A Fábrica Imbabura tem dois papéis no Equador: o primeiro, de caráter histórico que remonta ao

processo de industrialização do país e o segundo, à formação e mesmo a incubação de empresas e empresários do setor têxtil. As visitas, de certa forma, complementam os aspectos identificados nas entrevistas, mostrando as principais ações do Estado no que se refere ao incentivo ao empreendedorismo e à criação de conhecimento aplicado.

O quadro 1 apresenta a programação de atividades da equipe de pesquisadores, incluindo os entrevistados, com as respectivas datas e locais visitados pela equipe de pesquisadores do Projeto:

DIA	HORA	LOCAL	ENTREVISTADOS	DESCRIÇÃO
9.9.2014	15:00h	Quito	Prof. Carlos Landázuri	Professor de História da Universidad Andina Simón Bolívar.
	16:00h	Quito	Blanca Chancoso	Representante Movimento Indígena
10/09/2014	10:00h	Cayambe	Marco Gualinga	Entrevista Cancelada
	11:30h	Cayambe	César Pilataxi	Representante Movimento Indígena.
	15:00h	Cayambe	Guillermo Churuchumbi	Entrevista Substituída por Ángel Aguirre - Alcaide de Cayambe
11/09/2014	9:30h	Otavalo	Rocio Cachimuel	cancelada
	14:00h	Yachay	Visita à Cidade do Conhecimento - <i>Yachay</i>	
	15:00h	Yachay	Miguel Ángel Carlosama	Militante do Movimiento País del Presidente Correa, pertence a ECUARUNARI
	16:00h	Imbabura	Diego Gracia Pozo	Governador de Imbabura
12/09/2014	10:30h	I Imbabura	Visita à Fábrica de Tecidos	

Quadro 1: Programação de Atividades Realizadas no Equador

Fonte: Dados da Pesquisa, 2014.

As transcrições das entrevistas foram realizadas (ver anexo), a fim de serem analisadas e compor um primeiro panorama das diferentes perspectivas acerca da gestão social e do controle social no caso estudado no Equador.

Outro ponto relevante é o desdobramento dessa missão em produção acadêmica no âmbito do Projeto na forma de uma dissertação de mestrado no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da UFT, relatório científico, artigos científicos e capítulos de livros. Destaca-se também, que um painel sobre o Projeto e sua pesquisa de campo no Equador com a participação dos coordenadores de equipes locais será apresentado no IX Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS, a ser sediado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) no período de 26 a 28 de maio de 2016 em Porto Alegre (RS).

1. ANEXOS

ANEXO I – Visita Técnica Fabrica Imbabura – Província Imbabura / Equador



De trás para frente: Professores Lamounier Erthal (UFRRJ), Airton Cançado (UFT) e Fernando Tenório (EBAPE/FGV). Setembro de 2014.



De trás para frente: Professores Fernando Tenório (EBAPE/FGV) e Airton Cançado (UFT). Setembro de 2014.

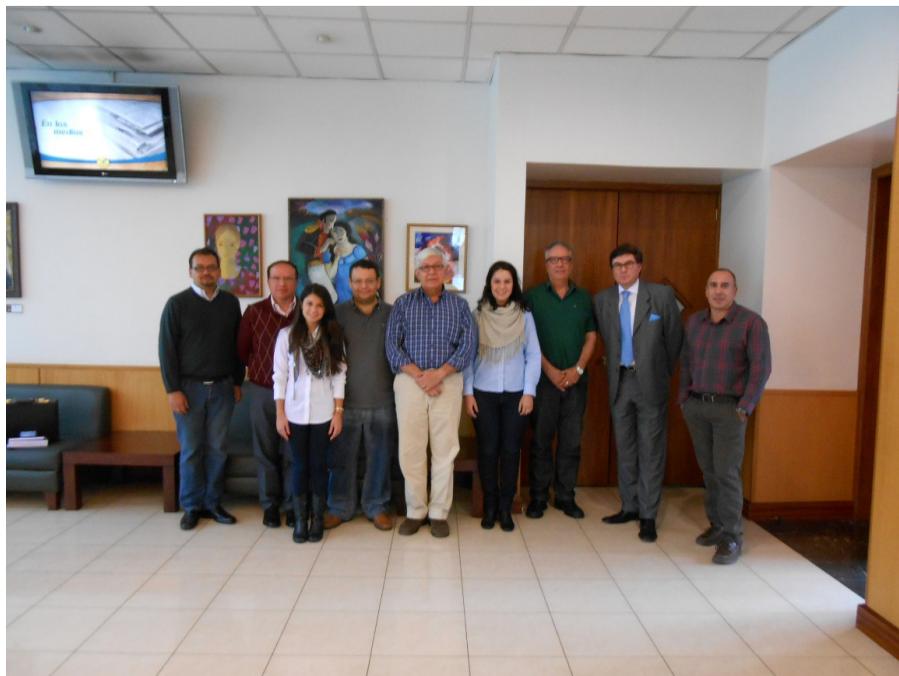
ANEXO II - Atividades na Universidad Andina Simón Bolívar



Defesa de tese na Universidad Andina Simón Bolívar, sob a orientação do Professor Fernando G. Tenório (EBAPE/FGV). Participação como membros da banca: Prof. Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ) e Prof. Dr. Fernando Lopez Parra (Universidad Andina Simón Bolívar).



Reunião na Universidad Andina Simón Bolívar com a presença do Prof. Dr. Fernando Lopez Parra e a equipe do Projeto Pró-integração/CAPES. Setembro de 2014



Equipe do Projeto Pró-Integração/CAPES, com docentes e o doutorando Antonio Franco na Universidad Andina Simón Bolívar.

ANEXO III - Entrevistas Realizadas / Pesquisa de Campo



Entrevista realizada com liderança do movimento indígena. Setembro de 2014.



Palestra ministrada por docente da Universidad Andina Simón Bolívar sobre a contexto político do Equador como parte da pesquisa de campo. Setembro de 2014.

ANEXO IV – Visita à Ciudad del Conocimiento Yachay



Equipe Pró-Integração em visita técnica à Ciudad del Conocimiento Yachay, na Província de Imbabura. Setembro 2015.

(1) JONES, P. *Studying society: sociological theories and research practices*. London: Colins Educational, 1993.

(2) ALENCAR, E. *Introdução à metodologia de pesquisa social*. Lavras: UFLA, 1999. 131p

(3) Mais informações sobre Yachay no site: <http://www.yachay.gob.ec/>.

(4) Mais informações sobre a Fábrica Imbabura no site: <http://www.fabricaimbabura.gob.ec/>.

POLÍTICA EDITORIAL

A Revista ***Controle Social e Desenvolvimento Territorial*** tem foco somente na publicação de textos inéditos. Os textos submetidos, portanto, não podem estar em processo de avaliação em outros periódicos.

Devido ao contexto multicultural latino americano que embasa a constituição da revista, são aceitos textos em português, inglês e espanhol. Todos os artigos, ensaios e casos de ensino deverão apresentar resumo e palavras-chaves nos três idiomas. A redação de todos os textos deve seguir as normas ABNT (NBR 6022).

O processo de avaliação é por double blind review. Isto quer dizer que os textos serão avaliados por dois pareceristas, sem que haja identificação dos autores para os mesmos. Em seguida à avaliação, os pareceristas recomendam o que deve ser feito em relação ao texto submetido: (a) rejeição; (b) publicação sem revisão; (c) publicação somente após revisões no conteúdo; (d) publicação após pequenas revisões na linguagem, formatação ou normas ABNT.

Após a recomendação dos pareceristas, os textos são encaminhados para a revisão pela Corpo Técnico da revista, no caso (b) ou para as correções pelos autores, nos casos (c) e (d).

1. Formato:

Formato do papel: A4;

Formato do arquivo: doc ou docx.

Margens: 3 cm (superior e esquerda); 2 cm (inferior e direita).

Fonte: Times New Roman, tamanho 12.

Espaçamento entre linhas: 1,5.

Paginação: o texto deve vir inteiramente sem paginação.

2. Limitações no número de páginas:

Artigo: Entre 15 e 30 páginas

Ensaio: Entre 15 e 30 páginas

Resenha: Entre 3 e 5 páginas

Caso de ensino: No máximo 15 páginas

Em todos os tipos de textos aceitos para submissão pela revista, o título, corpo do texto, referências, apêndices, anexos e notas explicativas deverão estar incluídos em sua totalidade no total de páginas a ser submetido. Os resumos

POLÍTICA EDITORIAL

e palavras-chaves (nos 3 idiomas) devem ser incluídos dentro do total de páginas somente nos casos dos artigos, ensaios e casos de ensino.

3. Anonimato dos autores:

As informações sobre os autores não poderão constar nem no texto, tampouco nas propriedades do arquivo. É necessário atentar para a auto-citação excessiva, o que pode levar à identificação dos autores.

4. Conteúdo do arquivo a ser submetido:

O texto deve ser submetido em sua totalidade em apenas um arquivo. O arquivo deve conter o título, resumos e palavras-chaves nos três idiomas (no caso dos artigos, ensaios e casos de ensino), sem identificação de autoria. Os resumos devem conter no máximo 250 caracteres incluídos os espaços em branco, seguindo a norma ABNT para apresentação de resumos (NBR 6028).

Em seguida, deve ser apresentado o corpo do texto, contendo introdução, desenvolvimento, considerações finais e referências. As citações ao longo do texto devem seguir as normas ABNT de citação (NBR 10520).

Opcionalmente podem ser incluídos notas explicativas, agradecimentos, referências, apêndices e anexos. As referências devem seguir as normas ABNT de referenciamento (NBR 6023). Os outros elementos citados devem seguir as normas ABNT para apresentação de artigos (NBR 6022).

5. Utilização de elementos não-textuais:

Os elementos não-textuais (tabelas, quadros, gráficos, imagens) devem ser utilizados com parcimônia. As imagens devem estar em formato JPG e possuir resolução mínima de 300 dpi, no caso de fotos.