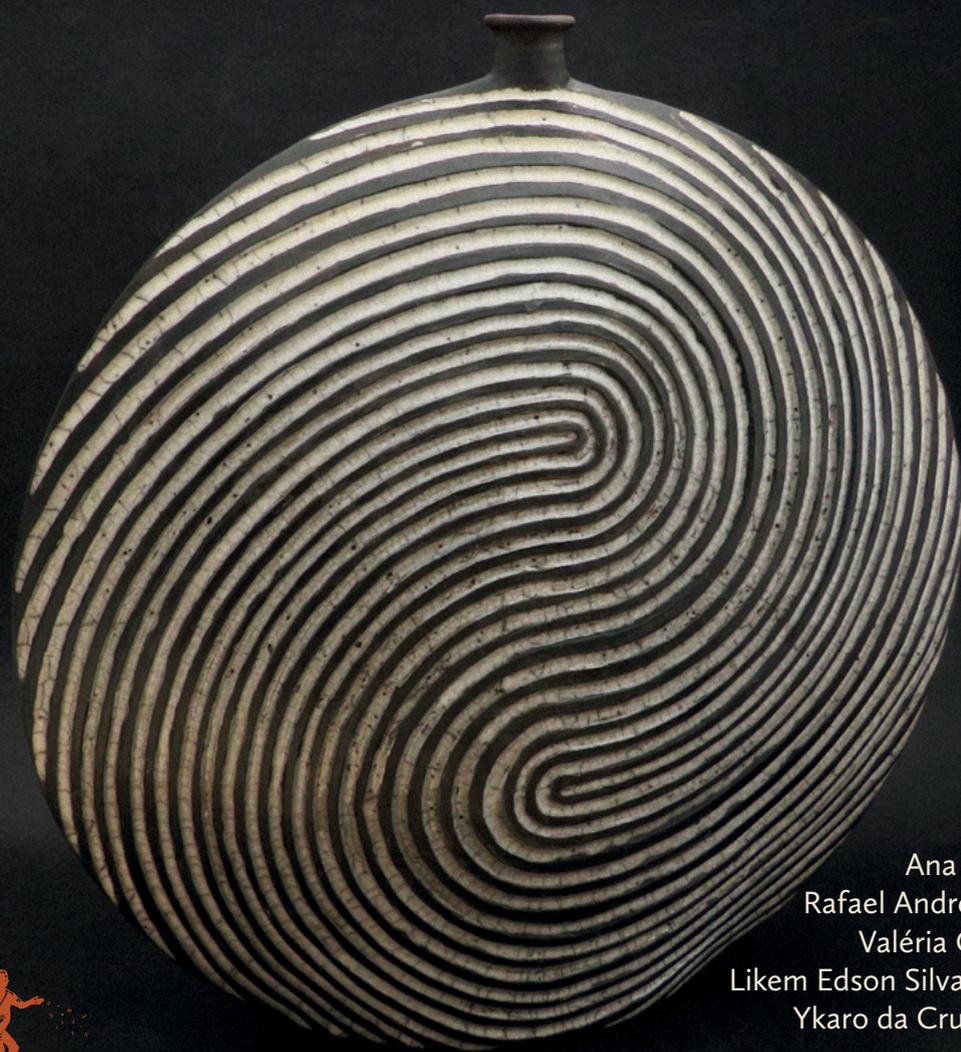


# ESTADO E SOCIEDADE SOB OLHARES INTERDISCIPLINARES

EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS,  
DISPUTAS NARRATIVAS,  
TERRITÓRIO E DEMOCRACIA



Ana Carneiro  
Rafael Andrés Patiño  
Valéria Giannella  
Likem Edson Silva de Jesus  
Ykaro da Cruz Pereira  
(Organizadores)



O esforço do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) tem sido o de construir diálogos interdisciplinares entre as ciências humanas e sociais, abrindo também para o cruzamento com outras áreas nas quais os problemas colocados pela relação entre Estado e sociedade possam ser tematizados. Tal proposta pode parecer demasiado ampla, abarcando conceitos cujos sentidos são alvo de disputa e controvérsia entre as áreas que buscam dialogar. Somam-se a isso os efeitos criativos da articulação entre pesquisa, ensino e extensão, incluindo nas reflexões o que surge também do diálogo com práticas de conhecimento externas à produção acadêmica. Sendo, além disso, um jovem programa, pertencente a uma das mais novas instituições de ensino superior do país, em uma época de intensas crises – política, econômica e sanitária –, não é pequeno o desafio de buscar retratar, mesmo que parcialmente, esse espaço de produção coletiva do conhecimento. Conforme sugerido no subtítulo, a associação entre os temas das experiências participativas, disputas narrativas, território e democracia funciona como guarda-chuva para diferentes – quiçá divergentes – abordagens sobre os impasses, possibilidades e interrogações que a relação entre Estado e sociedade nos coloca.

# **ESTADO E SOCIEDADE SOB OLHARES INTERDISCIPLINARES**

EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS,  
DISPUTAS NARRATIVAS,  
TERRITÓRIO E DEMOCRACIA

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Reitor

*João Carlos Salles Pires da Silva*

Vice-reitor

*Paulo Cesar Miguez de Oliveira*

Assessor do reitor

*Paulo Costa Lima*



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Diretora

*Flávia Goulart Mota Garcia Rosa*

Conselho Editorial

*Alberto Brum Novaes*

*Angelo Szaniecki Perret Serpa*

*Caiuby Alves da Costa*

*Charbel Niño El-Hani*

*Cleise Furtado Mendes*

*Evelina de Carvalho Sá Hoisel*

*Maria do Carmo Soares de Freitas*

*Maria Vidal de Negreiros Camargo*



Ana Carneiro  
Rafael Andrés Patiño  
Valéria Giannella  
Likem Edson Silva de Jesus  
Ykaro da Cruz Pereira  
(Organizadores)

ESTADO E SOCIEDADE SOB OLHARES  
INTERDISCIPLINARES: EXPERIÊNCIAS  
PARTICIPATIVAS, DISPUTAS NARRATIVAS,  
TERRITÓRIO E DEMOCRACIA

Salvador  
Edufba  
2020

2020, Autores.  
Direitos para esta edição cedidos à Edufba.  
Feito o depósito legal.

Grafia atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990,  
em vigor no Brasil desde 2009.

Projeto Gráfico  
*Gabriela Nascimento*

Foto da capa e separatriz  
*Salvatore Selicato*  
*Instagram: @Terrafertilceramica*

Revisão  
*Mariana Rios*

Normalização  
*Sandra Batista*

Sistema de Bibliotecas – SIBI/UFBA

---

Estado e sociedade sob olhares interdisciplinares : experiências participativas, disputas  
narrativas, território e democracia / Ana Carneiro... [et al.]. – Salvador : EDUFBA, 2020.  
398 p.

Contém biografia.  
ISBN: 978-65-5630-095-5

1. Brasil. 2. Estado. 3. Ciência política. 4. Administração pública. 5. Democracia. 6. Direito  
I. Carneiro, Ana.

CDD – 320

---

Elaborada por Jamilli Quaresma CRB-5: BA-001608/O

Editora filiada à:



EDUFBA  
Rua Barão de Jeremoabo, s/n, Campus de Ondina  
Salvador - Bahia • CEP: 40170-115 • Tel.: (71) 3283-6164  
[www.edufba.ufba.br](http://www.edufba.ufba.br)  
[edufba@ufba.br](mailto:edufba@ufba.br)

# Sumário

Prefácio 9  
*Marcos Otavio Bezerra*

Introdução 15  
*Ana Carneiro, Álamo Pimentel e Likem Edson Silva de Jesus*



## PARTE I – DEMOCRACIA E TERRITÓRIO

### ESTADO, SOCIEDADE E DEMOCRACIA: PROPOSTAS DE ABORDAGEM NA FILOSOFIA E NO DIREITO

Nietzsche e Chantal Mouffe: sobre democracia e sociedade 33  
*Márcio José Silveira Lima*

MST: pluralismo jurídico na prática 49  
*Ilan Fonseca de Souza e Elisângela Melo de Menezes*

O papel do direito na análise de políticas públicas: um debate interdisciplinar 67  
*Likem Edson Silva de Jesus e Carolina Bessa Ferreira de Oliveira*

### PROBLEMATIZANDO A DICOTOMIA RURAL/URBANO: TERRITÓRIO E DESIGUALDADE

À beira da vida: vulnerabilidade social dos beiradeiros do extremo sul da Bahia, Brasil 85  
*Oneide Andrade da Costa e Herbert Toledo Martins*

Novas ruralidades no distrito do Vale Verde: para além do rural e do urbano 101  
*Ivaneide Almeida da Silva e May Waddington Telles Ribeiro*

Análise da Política Pública de Desenvolvimento Territorial: participação e multiatorialidade no extremo sul da Bahia 119  
*Patricia Ferreira Coimbra Pimentel*

Território, educação e violência: ruralidades contemporâneas da juventude de Vale Verde, Porto Seguro (BA) <i>Matheus Lopes da Silva e May Waddington Telles Ribeiro</i>	135
---	-----



## PARTE II – EXPERIÊNCIAS PARTICIPATIVAS

### POLÍTICA PÚBLICA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SAÚDE

O processo deliberativo nas instituições participativas e a capacidade de influenciar políticas de saúde: uma consequência ou um desafio? <i>Betânia do Amaral e Souza e Sandra Adriana Neves Nunes</i>	155
--	-----

Vozes da violência obstétrica no Fórum da Rede Cegonha da região de saúde de Porto Seguro <i>Eduarda Motta Santos e Rafael Andrés Patiño</i>	171
---	-----

(Re)pensando o SUS para atender às necessidades e particularidades da população cigana em tempos de pandemia <i>Dayse Batista Santos e Sandra Adriana Neves Nunes</i>	189
--	-----

### AUTONOMIA E GRAMÁTICAS PARTICIPATIVAS

Tecendo elos no limiar da pandemia: laboratórios do comum e experiências públicas para a gestão social de territórios <i>Valéria Giannella e Fernanda Hellmeister de Oliveira Martins</i>	209
--	-----

Articulação e autonomia para os povos em movimento: reflexões sobre a construção da Teia dos Povos <i>Naira Reinaga de Lima</i>	227
--	-----

Arte, afirmação cultural e etnoturismo na T.I. Pataxó de Coroa Vermelha, Bahia <i>Alicia Araújo da Silva Costa e Pablo Antunha Barbosa</i>	243
---	-----

Conselho da Juventude Pataxó da Bahia: um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido <i>Altemar Felberg e Valéria Giannella</i>	261
---	-----



### PARTE III – DISPUTAS NARRATIVAS

#### EDUCAÇÃO, ENSINO E SOCIEDADE

História ameaçada: bolsonarismo, negacionismo e ensino de História 285  
*Fernando Santana de Oliveira Santos*

O corpo e a imagem corporal: percepções dos estudantes da Educação 303  
de Jovens e Adultos de uma escola pública municipal em Teixeira de Freitas  
*Betânia do Amaral e Souza*

Notas para uma análise da formação em Psicologia: reflexos 317  
da mercantilização na educação superior brasileira  
*Caio Rudá, Gabriela Andrade da Silva e Rafael Andrés Patiño*

#### DISPUTAS NARRATIVAS

Os “habitantes originais” de Porto Seguro na *Viagem ao Brasil* de 337  
Maximiliano de Wied Neuwied: uma reflexão sobre decolonização  
da história das ciências e protagonismo indígena  
*Francisco Cancela*

Uma breve análise da circulação das *fake news* na pandemia da Covid-19 357  
*Ykaro da Cruz Pereira*

Lei *Non Refoulement*: um discurso geoestratégico sobre a guerra na Síria 375  
e os refugiados  
*Fábio Júnior da Luz Barros e Nadson Vinicius dos Santos*

Sobre os autores 389



# Prefácio

*Marcos Otavio Bezerra*

Os artigos reunidos nesta coletânea examinam o problema do Estado através de questões como o funcionamento ordinário de instituições públicas, as interações que seus agentes mantêm com as pessoas, a legislação oficial, a formulação e a implementação de políticas públicas e as críticas dirigidas às suas formas de atuação. Eles são resultados do trabalho de formação profissional e diálogo interdisciplinar iniciado em 2017 no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Em consonância com os objetivos do programa, a coletânea disponibiliza informações consistentes e qualificadas sobre um leque variado de povos tradicionais e grupos sociais, instituições públicas, modos de existência e experiências de mobilização coletiva localizados, sobretudo na região sul do estado da Bahia. Nesse sentido, o livro é uma importante contribuição da UFSB e do PPGES para os debates sobre Estado e sociedade, os estudos sobre as populações localizadas na região, os responsáveis pela implementação de políticas públicas e os moradores do território que, individual e coletivamente, buscam assegurar as condições para a produção e reprodução de suas vidas.

Do ponto de vista das reflexões sobre a relação entre as instituições do Estado e da sociedade, o intervalo de tempo abrangido pelos artigos chama atenção, inicialmente, para as transformações implementadas nas diretrizes das políticas públicas pelos distintos governos nos últimos anos. Isso implica, no limite, como publicamente defendido pelo presidente Jair Bolsonaro, o desmonte do Estado através da extinção de órgãos, redução de investimentos públicos em áreas como educação, saúde e meio ambiente, alterações na legislação e suspensão de direitos e políticas públicas.

Assim, ao examinarem temas como democracia e participação popular, gestão coletiva de identidades e territórios, revisão de fatos históricos

– “negacionismo” – no conteúdo de disciplinas ou o uso de *fake news* no contexto de controle da pandemia da Covid-19, os artigos constituem registros de configurações e momentos distintos do Estado e de suas relações com a sociedade. A constatação dessas variações nas diretrizes e formas de intervenção das instituições estatais justifica, portanto, o afastamento de visões essencialistas do Estado e chama atenção para o modo como este se inscreve na sociedade mais ampla como parte dos conflitos entre suas forças sociais e disputas ideológicas.

Alinhados com as reflexões recentes desenvolvidas no campo das ciências humanas, os artigos constituem evidências a favor dos argumentos sobre a multiplicidade de formas que assume o Estado quando olhado da perspectiva de suas representações, da atuação de seus agentes e do modo como se faz presente no cotidiano das pessoas. Cada um dos capítulos conduz o(a) leitor(a) a observar um modo específico de manifestação e experiência com as instituições do Estado. São exemplo, nesse sentido, a participação da população na execução de políticas públicas no âmbito de conselhos municipais, as políticas de desenvolvimento territorial, a ressignificação do rural e de seus modos de vida, a mobilização do direito nas lutas sociais, as formas de exclusão e de violência exercidas pelos serviços públicos, o lugar das escolas públicas na construção da percepção dos estudantes sobre seus corpos e as expectativas de populações em situações de exclusão social de obter o mínimo apoio do poder público – uma forma de presença do Estado nutrida pela sua ausência efetiva. Os artigos compõem, desse modo, um mosaico de relações distintas tecidas com as instituições e ações tidas como estatais. Considerando o ponto de vista da variedade de relações e experiências inscritas nessa espécie de mosaico, não parece fazer sentido conceber ou descrever o Estado como algo unificado e singular.

Esse afastamento analítico da visão do Estado como uma entidade abstrata dá lugar, no conjunto dos artigos, a uma abordagem que valoriza sua compreensão a partir de olhares sobre seu funcionamento ordinário. Observa-se, nesse sentido, o modo como instituições estatais, políticas públicas, agentes públicos e ideias políticas, entre outros aspectos, se inscrevem no dia a dia e, desse modo, contribuem para a definição das condições de existência de pessoas e coletividades como usuários do serviço público de saúde, povos tradicionais, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), artesãos e jovens indígenas, estudantes de escolas públicas, jovens rurais, mulheres grávidas, populações ciganas, moradores das beiras de rodovias, entre outros.

A atenção ao modo como as instituições, os agentes e as ações estatais existem em termos práticos para as pessoas permite ir além da visão do Estado descrita nos documentos, regulamentos e discursos oficiais. Nesse sentido, nos casos aqui abordados, vemos emergir expectativas, conflitos, sentimentos e efeitos associados ao poder do Estado dificilmente captáveis se não se leva em conta o significado efetivo que este, em sua condição multifacetada, adquire para as pessoas e grupos sociais.

Os textos levantam diferentes questões, e as possibilidades de aproximações e cruzamentos entre eles são múltiplas, como demonstram aquelas sugeridas pelos(as) organizadores(as) da coletânea. Desse modo, me arrisco a elaborar breves comentários sobre alguns dos temas explorados na coletânea, considerando sua proposta de pensar Estado e sociedade.

A relação entre participação popular e democracia é um dos temas abordados nos trabalhos. Os casos analisados sobre conselhos municipais, fóruns e redes de movimentos sociais e as discussões sobre representação e deliberação se inscrevem no processo de construção democrática que ganhou impulso no país a partir dos anos de 1990 e padece de danoso retrocesso nos tempos atuais. As experiências focalizadas constituem, desse modo, realizações efetivas da ideia de constituição de espaços públicos nos quais membros da sociedade civil participam ou reivindicam participar da formulação e execução de políticas públicas. Os artigos aqui reunidos passam a integrar, portanto, a literatura disponível sobre o tema ao examinarem questões como o desenho institucional dos espaços públicos participativos, os processos de tomada de decisão, a eficiência das políticas públicas, o controle sobre o uso dos recursos públicos, o enfrentamento das desigualdades sociais, a aproximação entre Estado e movimentos sociais, entre outras.

Cabe ressaltar, ainda, que as situações empíricas examinadas revelam, entre outros aspectos, a fluidez, as tentativas de fixação e as transformações das fronteiras legais práticas e imaginárias entre Estado e sociedade. Nesse sentido, observa-se, por exemplo, que a incorporação de representantes da sociedade civil nas tomadas de decisões públicas através dos experimentos participativos produz mudanças tanto nas organizações sociais quanto na administração governamental. O sentido dessas mudanças, no entanto, está sendo alterado com as diretrizes políticas, ideológicas e jurídicas incrementadas pelo governo do presidente Bolsonaro. Como esses são fatos recentes e cujos efeitos são ainda

desconhecidos, permito-me aqui compartilhar uma possibilidade de análise. Posto que essas diretrizes apontam para um desmonte das experiências participativas na gestão pública, lembro que, do ponto de vista heurístico, o estudo dos processos de retirada das instituições e dos serviços públicos do dia a dia das pessoas é, como o exame dos processos de formação, uma das vias para a apreensão dos significados e das relações sociais que se articulam em torno do Estado.

A independência e autonomia em relação ao Estado são, por sua vez, valores políticos presentes em organizações e movimentos sociais examinados nos trabalhos. Eles integram diversas formas e experimentos de organizações coletivas – associações, redes, teias de povos, territórios de identidades, fóruns – que investem, por exemplo, no aprofundamento dos princípios democráticos, na defesa das condições e modos de vida autóctones, na descolonização do conhecimento e das práticas, na autogestão e na valorização do “princípio político do comum”. Ao abordarem esses temas, os trabalhos aqui reunidos lançam luz e dialogam com experiências que emergem como respostas aos desafios criados pela crise da democracia e pela desconstrução do Estado promovidas pelas políticas neoliberais.

A formação de grupos e identidades sociais é um dos efeitos do poder do Estado na sociedade. Através de seus regulamentos, discursos e classificações oficiais, as instituições do Estado participam, desse modo, da conformação de realidades sociais ao fixar direitos, produzir representações sobre categorias sociais e territórios e incluir e excluir pessoas nos limites das medidas administrativas. Essa dimensão da relação entre Estado e sociedade pode ser observada nos textos. Ela está presente, por exemplo, na definição de pessoas como refugiados, no reconhecimento de povos como tradicionais e na delimitação de territórios como indígenas e quilombolas. A situação de pessoas que habitam e produzem suas roças nas beiras das rodovias é um exemplo oposto. Vivendo em condições de extrema precariedade e invisibilidade, os “beiradeiros” buscam algum tipo de reconhecimento junto às instituições públicas, de modo que possam acessar seus serviços e obter algum tipo de auxílio.

Essas situações evidenciam, entre outros aspectos, a importância da análise sobre o direito nos estudos sobre as políticas públicas. Considerando as contribuições dos artigos, cabe destacar a questão recorrente do abismo entre a existência do direito – na sua forma codificada de lei, regulamento oficial ou política – e o uso efetivo desse direito por parte das pessoas que a ele podem recorrer. Em outras palavras, nota-se que as lutas e os acordos políticos

que permeiam e resultam na fixação de legislações – de proteção ao meio ambiente, de acesso a terra, à saúde etc. – não garantem automaticamente sua efetividade. A conversão de leis em usufruto efetivo de direitos é mediada, entre outros aspectos, por novas disputas políticas e decisões de agentes administrativos. Essa questão fica evidente na análise sobre as dificuldades de refugiados sírios para obtenção de asilo em países europeus. Examinar essas mediações é, portanto, um passo importante para a compreensão do lugar do direito nas políticas públicas. Daí a importância, como demonstram os textos, tanto do exame dos processos através dos quais os direitos relacionados às políticas públicas são estabelecidos, quanto dos mecanismos e práticas através dos quais eles são efetivados ou negados na sua aplicação cotidiana.

Os encontros entre as instituições do Estado e os usuários dos serviços públicos envolvem riscos como incompreensões, conflitos e violências. Como mostram as situações examinadas nos textos, esses riscos resultam, em grande medida, de desencontros entre visões de mundo, valores, modos de organização do trabalho, concepções sobre direitos e expectativas que orientam os agentes das instituições públicas e as pessoas que recorrem aos serviços públicos ou dependem deles. Esses são aspectos que podem ser observados, por exemplo, no modo como ciganos são atendidos em órgãos de saúde ou nas concepções distintas de propriedade que informam o MST e as instituições estatais. Mas as dificuldades podem ganhar o contorno de violência, como no caso de mulheres que buscam cuidados obstétricos. As incompreensões não estão ausentes também dos embates em torno de modelos de produção agrícola que envolvem o poder público e a juventude rural. Considerando o lugar estrutural que a diversidade social e cultural ocupa no sul da Bahia, as situações de desencontros e tensões constituem, certamente, uma dimensão importante das reflexões sobre as instituições públicas na região, uma vez que as representações e práticas nelas vigentes tendem a contribuir para reproduzir as desigualdades e favorecer as exclusões sociais.

Os comentários aqui feitos referem-se, sem dúvida, somente a algumas das questões exploradas pelos textos e ressaltam, particularmente, o ponto de vista e as experiências das pessoas e coletivos alcançados pelas medidas e ações dos agentes públicos. Como mencionado anteriormente, a atenção a esses aspectos é estratégica para a compreensão dos significados e das formas de funcionamento ordinário do Estado. Mas gostaria de finalizar lembrando de outra face do Estado que tem igualmente sido objeto de estudos e que poderia

ser incorporada com o mesmo tipo de afinco às investigações desenvolvidas. Penso, em termos amplos, na dinâmica interna de funcionamento dos órgãos estatais, nas relações das instituições públicas com os setores e classes dominantes e no ponto de vista das elites administrativas e dos agentes públicos que atuam na região. Essas são dimensões da relação entre Estado e sociedade que, em razão do lugar que ocupam na reprodução das relações de poder e desigualdades sociais, merecem ser analisadas e, certamente, teriam muito a ganhar com as contribuições do PPGES/UFSB.

Em março de 2017, pude participar das atividades de abertura do semestre letivo do programa. A oportunidade me foi proporcionada pelo generoso convite da coordenadora do PPGES, Dr.<sup>a</sup> May Waddington. Ao longo de três dias, que incluiu um sábado de visita e defesas de trabalhos finais de graduação no Vale Verde, ouvi ótimos relatos de pesquisas e participei de instigantes discussões. No entanto, dessa curta estadia, carrego outro vívido registro. Encontrei no PPGES e na UFSB um clima eletrizante. Colegas e estudantes altamente motivados com seus estudos e pesquisas, mobilizados, preocupados com os desdobramentos políticos do golpe jurídico-parlamentar de 2016 e com projetos que não cabiam nas 24h.

Esse entusiasmo se alimentava da energia, das inquietações e esperanças de estudantes oriundos de diferentes cantos do sul da Bahia e do país. Nos olhares, nos sorrisos e nas disputas para tomar a palavra nas rodas de conversa, se observavam nitidamente a alegria e o orgulho de estudar numa universidade pública. Para mim, esses eram sinais claros do sucesso e do importante papel que a UFSB vinha cumprindo como instituição de ensino, pesquisa e extensão na região.

Esta coletânea, desse modo, dá continuidade, em particular, mas não exclusivamente, ao compromisso e diálogo do PPGES/UFSB com os moradores e as populações do sul da Bahia. É um testemunho, sem dúvida, das contribuições que as ciências humanas podem oferecer para a boa formação de pessoas que aí vivem e atuam, para o aperfeiçoamento dos serviços ofertados e para a diminuição das desigualdades econômicas e sociais, que, lamentavelmente, resistem como marca do país. O livro, portanto, celebra a importância da região sul da Bahia não só pela dimensão simbólica que ocupa no imaginário nacional como lugar de fundação do Brasil, mas, especialmente, pela sua riqueza ecológica, diversidade cultural e valor de suas vidas humanas.

# Introdução

*Ana Carneiro*

*Álamo Pimentel*

*Likem Edson Silva de Jesus*

Reunimos aqui artigos baseados em pesquisas de docentes e discentes – incluindo coautores externos – do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Conforme indicado no subtítulo, a articulação entre experiências participativas, disputas narrativas, território e democracia funciona como guarda-chuva para diferentes – quiçá divergentes – abordagens sobre os impasses, possibilidades e interrogações que a relação entre Estado e sociedade nos coloca. Às vezes, o foco se volta para as possibilidades e os tensionamentos da participação social prevista em políticas públicas e formas de institucionalidade. Em outros momentos, é a própria construção do espaço público que se encontra reinventada nos termos de formações coletivas que, a despeito de organismos estatais ou atores dos governos, dão sustentação prática e teórica à ideia de autonomia. Da mesma forma, em tempos de “pós-verdade”, as disputas narrativas atravessam configurações sociais através das quais os órgãos e agentes públicos ou governamentais aparecem emaranhados aos mais diversos atores e escalas sociais. O território e a territorialidade são também aspectos desse emaranhado, e a indagação sobre a democracia, termo tão abrangente quanto vago, perpassa o conjunto dessas múltiplas reflexões que, ao fim e ao cabo, buscam caminhos para um país menos desigual.

Qual o lugar, a capacidade e o poder do Estado na construção de uma sociedade mais justa? A reflexão parece-nos urgente no momento atual, pois, como bem lembra Marcos Otavio Bezerra no prefácio a esta coletânea, as pesquisas aqui reunidas, ao se voltarem sobretudo para o presente e para questões que estão na ordem do dia, retratam contextos sócio-históricos nos quais observamos o processo de desmonte do Estado. Aparente exceção, nesse sentido,

seria o artigo de Francisco Cancela, que aborda a obra do príncipe, naturalista e explorador alemão Maximiliano de Wied Neuwied. Mas, ao propor uma leitura decolonial dessa memória, Cancela encontra os demais capítulos da coletânea em suas análises críticas sobre nossas formas estruturais de hierarquia e opressão.

Nosso esforço no PPGES/UFSB tem sido o de construir diálogos interdisciplinares entre as ciências humanas e sociais, abrindo-nos também para o cruzamento com outras áreas nas quais os problemas colocados pela relação entre Estado e sociedade possam ser tematizados. De um lado, a diversidade dos recortes possibilitados por essa proposta pode nos parecer demasiado ampla, abarcando conceitos cujos sentidos são alvo de disputa e controvérsia entre as áreas que buscam dialogar. Além disso, a articulação entre pesquisa, ensino e extensão, com intuito de investigar e propor ações a partir do diálogo com práticas de conhecimento externas à produção acadêmica, torna ainda mais amplo e criativo nosso leque de possibilidades. De outro lado, somos um jovem programa, pertencente a uma das mais novas instituições de ensino superior do país. Não é pequeno, portanto, o desafio de definir uma seleção que forneça um retrato desse espaço de produção coletiva do conhecimento – desafio este que engaja um processo de autorreflexão necessário a toda trajetória de amadurecimento.

Com esse propósito, o colegiado definiu uma comissão editorial formada pelos docentes Ana Carneiro, Rafael Patiño e Valéria Giannella e pelos discentes Likem Edson Silva de Jesus (doutorado) e Ykaro da Cruz Pereira (mestrado). Com o auxílio financeiro do Edital da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPPG/UFSB) nº 04/2020, a comissão estabeleceu uma bem-vinda parceria com a Editora da Universidade Federal da Bahia (Edufba) e abriu chamada para submissões de artigos, sem delimitar previamente quaisquer temas, abordagens ou recortes. A única condição era que o(a) autor(a) proponente fosse vinculado(a) ou egresso(a) do programa. Nosso objetivo, como se diz por aí, era o de “ver que bicho vai dar”. Os textos recebidos foram encaminhados a pareceristas *ad hoc* em cuja avaliação nos baseamos para chegar à seleção dos 20 artigos aqui publicados. Apenas depois dessa definição, preocupamo-nos em buscar um fio condutor para a variedade de temas e abordagens que chegaram às nossas mãos. Foi então que a perturbação causada pela heterogeneidade dos títulos selecionados cedeu lugar à descoberta de um interessante

encadeamento temático subentendido no conjunto dos trabalhos. Este define um campo de diálogo que não pretende absolutamente esgotar as reflexões e atividades do PPGES, mas apresenta um retrato potente de sua atuação hoje.

O PPGES instituiu os primeiros cursos de mestrado e doutorado da UFSB e surgiu antes mesmo da PROPPG. A criação e a implementação das suas atividades ocorreram nos anos iniciais do ciclo de inscrição da universidade na região sul do estado da Bahia.

A UFSB foi criada no ano de 2013 e, no mês de setembro do ano de 2014, tiveram início as atividades letivas dos cursos de primeiro ciclo dos Bacharelados Interdisciplinares (BIs) e das Licenciaturas Interdisciplinares (LIs). Entre os anos de 2015 e 2016, a primeira geração de professoras e professores implicados com as pesquisas no campo das ciências humanas e sociais, com a participação de pesquisadores e pesquisadoras advindos das áreas de tecnologias e ciências ambientais, organizou a proposta original para a Avaliação de Programas de Cursos Novos (APCN) do PPGES enviada à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) naquele ano.

O período de criação da proposta inicial do PPGES foi marcado por grandes instabilidades políticas nos cenários externo e interno da própria UFSB. O corpo docente que participou da elaboração da proposta original era formado por professoras e professores cedidos pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) – instituição tutora do processo de implementação da UFSB –, por docentes advindos por meio de redistribuição de outras universidades do país e por aqueles recém-concursados. Antes mesmo da abertura do processo seletivo para o ingresso das primeiras turmas dos cursos de mestrado e doutorado, houve mudanças na formação do corpo docente. Entre a aprovação pela Capes e a realização da primeira seleção, ocorreu o primeiro processo de alteração no quadro docente: alguns professores e professoras cedidos pela UFBA voltaram para as suas unidades acadêmicas de origem e outros docentes que chegavam à UFSB – alguns como professores visitantes – naquele ano ingressaram no grupo que participou da implementação das primeiras turmas e do primeiro colegiado.

Apesar da instabilidade provocada pela rotatividade de docentes na organização dos primeiros cursos, as múltiplas experiências advindas das produções intelectuais de outras instituições e áreas de conhecimento conferiram ao PPGES densidade conceitual e configurações metodológicas e institucionais

inovadoras no âmbito territorial de sua inscrição. O encontro entre intelectuais no âmago da proposta mais ampla de interdisciplinaridade da UFSB viabilizou a criação de um programa de pós-graduação notadamente comprometido com novas emergências teórico-metodológicas, pluralidade temática e ênfases em novas relações de ensino, pesquisa e extensão de cunho interdisciplinar. Somava-se a essas diretrizes fundantes da política de produção do conhecimento do PPGES o compromisso social com as populações do entorno da região sul da Bahia e com os desafios inerentes à inclusão de amplos segmentos da sociedade brasileira para uma vida mais inclusiva e democrática.

A transição entre a criação e aprovação da proposta no âmbito da Capes e a formação das primeiras turmas de mestrado e doutorado com efetiva operacionalização institucional do PPGES contou com a liderança de dois importantes pesquisadores do campo das ciências humanas e sociais. Carlos Caroso teve um papel fundamental na articulação que gerou as bases conceituais, estruturais e operacionais tanto da proposta apresentada à Capes quanto na reestruturação do corpo docente induzida pelo retorno de alguns colaboradores e colaboradoras às suas instituições de origem. No ano de 2017, o primeiro coordenador do PPGES encerrou o seu tempo de permanência na UFSB e retornou à UFBA. May Waddington Telles Ribeiro, colaboradora atuante da primeira geração docente do PPGES, assumiu a liderança dos trabalhos que vinham sendo desenvolvidos, sendo a coordenadora do primeiro colegiado eleito do PPGES, tendo como vice-coordenadora a professora Janaína Losada. O compartilhamento das formulações conceituais e operacionais que deram origem ao PPGES, assim como dos primeiros processos institucionais constitutivos da implementação do PPGES entre Carlos Caroso e May Waddington, foi fundamental para as primeiras ações fundantes do nosso programa. Parte significativa das configurações atuais do nosso programa resulta do trabalho seminal de Caroso e May.

O primeiro processo seletivo, realizado no ano de 2016 para ingresso no ano de 2017, apresentou de maneira significativa respostas muito positivas para os esforços coletivos que tornaram possível a existência do PPGES em meio a uma das maiores crises da democracia na história do Brasil. Os projetos de pesquisa que inauguraram os trabalhos da nossa pós-graduação apresentavam o pluralismo temático e a inscrição de profissionais das mais diferentes áreas de atuação com expressiva implicação territorial no âmbito da região sul do

estado da Bahia. Temas como economia solidária, violência contra a mulher, saúde coletiva, processos interculturais, educação e cidadania, etnodesenvolvimento, direitos coletivos e o direito à cidade – para citar uma pequena amostra – passaram a constituir múltiplas emergências da produção interdisciplinar viabilizada pelo PPGES.

Além das dissertações e teses em curso ao longo dos últimos quatro anos, eventos, ciclos de estudos, produções artísticas e bibliográficas, redes de cooperação com outras instituições locais, regionais, nacionais e internacionais estendem e fortalecem a presença institucional do programa dentro e fora da universidade. A produção bibliográfica advinda dos estudos e pesquisas realizados tem gerado material de grande relevância para os processos formativos da própria UFSB e de outras instituições da região. Artigos, relatórios de estudos e pesquisas, dissertações e teses produzidos no PPGES, além de expressarem temas e questões profundamente contextualizadas na região sul do estado da Bahia, criam condições de diálogo cooperativo com os estados do Espírito Santo e Minas Gerais – dada a proximidade territorial em que estamos –, assim como abrem horizontes para a inscrição dos trabalhos aqui realizados em agendas de interlocuções transnacionais. Desde a sua origem, o PPGES participa de cooperações técnico-científicas com instituições dos Estados Unidos, Canadá, França, Portugal e Colômbia, por exemplo. No Brasil e na Bahia, estamos presentes em processos colaborativos com outras universidades tais, como: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), UFBA, Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), entre outras.

No modelo curricular da UFSB, os cursos de mestrado e doutorado do PPGES são denominados cursos de terceiro ciclo. Os cursos de primeiro ciclo compõem-se dos BIs e LIs, mencionados anteriormente. Os cursos de segundo ciclo são os cursos regulares de graduação. No momento, o Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais conta com os cursos de Antropologia, História e Direito. A presença institucional do nosso programa na articulação curricular com os cursos de primeiro e segundo ciclo tem sido fundamental para a consolidação dos fluxos de formação interdisciplinar da nossa universidade,

da graduação à formação mais avançada na pós-graduação. Além do vínculo formal do programa com a área interdisciplinar da Capes com ênfase na área básica das ciências sociais e humanidades, dentro da UFSB, conseguimos articular com os demais ciclos de formação a oferta global das etapas de formação acadêmica coerentes com a proposta da nossa universidade. Alguns estudantes egressos dos cursos da UFSB e das instituições públicas e privadas da região constituem parte significativa dos discentes do nosso programa.

Isso tem produzido repercussões muito promissoras no cumprimento das missões da universidade na pesquisa, no ensino e na extensão desde o lugar ocupado pelo PPGES. No âmbito da pesquisa, conforme sinalizado anteriormente, além de os temas e as questões de trabalho estarem enraizados nos contextos locais, a produção do conhecimento tem resultado em processos e produtos de grande relevância, tanto para alimentar outros processos formativos em nível de graduação e pós-graduação na região quanto para a internacionalização das nossas relações institucionais.

No ensino, o projeto político-pedagógico do programa investe na interação dos mestrandos, das mestrandas, dos doutorandos, das doutorandas e seus orientadores e orientadoras com os cursos de graduação, por meio dos estágios docentes, dispositivos curriculares obrigatórios, assim como da organização de eventos, projetos de iniciação científica e ofertas de vagas para estudantes da graduação da UFSB, de outras instituições de ensino da região, bem como para profissionais já graduados das comunidades e municípios do entorno. É importante ressaltar que as interações entre discentes da pós-graduação e discentes da graduação têm criado campos de pesquisa, assim como cenários de experimentações didáticas e pedagógicas com as produções dos cursos de mestrado e doutorado.

Os grupos de pesquisa inscritos no PPGES expressam grande força na realização de atividades de extensão universitária. Além de articular redes de cooperação com outros grupos sociais e coletivos da região, os projetos e programas de extensão que envolvem os nossos grupos de pesquisa criam condições de democratização dos seus processos de produção do conhecimento, ao mesmo tempo em que se colocam em regime de coparticipação com outros setores das comunidades locais.

Os egressos da primeira turma do curso de mestrado qualificaram suas inserções nos setores públicos e privados em que atuam ou passaram a atuar logo

após a conclusão dos seus trabalhos. Digno de destaque é o fato de que mais da metade da primeira turma prosseguiu com estudos e pesquisas no nível de doutorado, dentro do próprio PPGES ou em programas de outras instituições federais de ensino – de 12 mestres e mestras formados, oito deram continuidade ao doutorado. Com esses resultados, o nosso programa, apesar do seu pouco tempo de existência, responde de maneira muito significativa à meta 14 do Plano Nacional de Educação (PNE) – aprovado para o decênio 2014-2024 –, que, além de prever a elevação de vagas de ingresso em programas de pós-graduação *stricto sensu*, propõe a elevação dos indicadores de titulações em nível de mestrado e doutorado.

Nesse sentido, apesar da persistência da crise da democracia, das ameaças à produção do conhecimento científico em todas as áreas, sobretudo no campo das ciências sociais e humanidades, e das restrições orçamentárias impostas às universidades públicas, o PPGES tem apresentado como resposta à sociedade brasileira e à sociedade baiana a reafirmação do seu compromisso com o Estado e a sociedade que também o nomeiam.

\*

A coletânea é dividida em três partes, com duas seções cada. A primeira parte, intitulada “Democracia e território”, abre-se com a seção “Estado, sociedade e democracia: propostas de abordagem na filosofia e no direito”, que reúne um texto da filosofia e dois do direito. No instigante artigo de Márcio José Silveira Lima, “Nietzsche e Chantal Mouffe: sobre democracia e sociedade”, a relação entre esses dois conceitos é avaliada a partir de um diálogo entre as obras dos dois filósofos. Ao refutar a avaliação corrente de que haveria uma ausência de pensamento político na filosofia nietzschiana, Lima se baseia na distinção, elaborada por Mouffe, entre os âmbitos ôntico e ontológico na política e defende que as críticas à democracia feitas pelo filósofo às vezes parecem contradizer o ponto de partida de seus próprios argumentos. As aproximações e os distanciamentos entre esses dois autores baseiam-se na ideia, defendida por ambos, da política como espaço de agonismos que permeiam toda sociedade.

A abstração do debate filosófico é seguida de uma análise do pluralismo jurídico recortada pelo caso concreto do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). No capítulo “MST: pluralismo jurídico na prática”,

Ilan Fonseca de Souza e Elisângela Melo de Menezes remetem-nos à discussão sobre sociedade, democracia e política partindo de uma breve reflexão sobre a função social da propriedade na Constituição Federal de 1988, para então mostrar a insuficiência do Estado na resolução do antigo problema da concentração fundiária e dos conflitos agrários no Brasil. Apresentando como o pluralismo jurídico é vivido dentro do MST, com as especificidades de sua organização e cultura jurídica, o artigo busca mostrar como as práticas de embate do movimento afetam ou podem afetar o campo jurídico-social mais amplo.

Com recorte mais amplo, é também sobre o tensionamento entre Estado e sociedade que Likem Edson Silva de Jesus e Carolina Bessa Ferreira de Oliveira constroem sua análise. No capítulo “O papel do direito na análise de políticas públicas: um debate interdisciplinar”, os autores partem da relação entre política, direito e ação do poder público para, em seguida, apontar possíveis articulações entre a dimensão jurídico-institucional dos processos político-administrativos do Estado e as demandas sociais por participação e realização de direitos sociais. Ancorados sobretudo nas análises de Maria Paula Dallari Bucci, os autores apresentam como os aspectos jurídicos que permeiam as políticas públicas afetam seus processos de formulação e implementação. O campo de reflexão do direito mostra-se, assim, fundamental à necessária construção de uma abordagem interdisciplinar sobre a ação do Estado e dos instrumentos de efetivação dos direitos sociais.

O capítulo “À beira da vida: vulnerabilidade social dos beiradeiros do extremo sul da Bahia, Brasil”, de Oneide Andrade da Costa e Herbert Toledo Martins, abre a seção intitulada “Problematizando a dicotomia rural-urbano: território e desigualdade”. Em uma pesquisa de rara sensibilidade, os autores despertam nosso olhar para a vida rural às margens da BR-101, em Teixeira de Freitas, onde um trecho de terras lindeiras tornou-se opção de moradia para indivíduos e famílias que o artigo denomina “beiradeiros”. Quem são eles? De onde vieram? Por que ocupam as margens da rodovia? Como se reproduzem socialmente? Casas feitas de barro, sucata ou folhas de zinco, junto a áreas de cultivo para autoconsumo, caracterizam a paisagem revelada pela investigação, na qual os beiradeiros são descritos como “posseiros que constroem um modo de vida *sui generis* em condições de extrema vulnerabilidade social”.

No capítulo seguinte, “Novas ruralidades no distrito do Vale Verde: para além do rural e do urbano”, de Ivaneide Almeida da Silva e May Waddington Telles Ribeiro, a localidade do Vale Verde, em Porto Seguro (BA), aparece como

um amálgama de produções agrícolas e atividades produtivas, comerciais e de serviço. A partir de depoimentos dos moradores e dados empíricos coletados na observação do cotidiano do trabalho em diferentes localidades do distrito, o texto mostra como nativos, imigrantes e assentados do Vale Verde vivem combinações socioeconômicas em que rural e urbano nem sempre são categorias explicativas adequadas. Dialoga-se, assim, com os estudos sobre novas ruralidades, mostrando-se como a “família”, que permanece como unidade básica de produção tal qual nos estudos clássicos de campesinato, agora é fortemente marcada pela pluriatividade.

Na sequência, apresentamos dois capítulos que questionam a capacidade de órgãos e instrumentos da administração pública de democratizar e garantir processos de inclusão no desenvolvimento territorial do extremo sul da Bahia. Patricia Ferreira Coimbra Pimentel busca os significados elaborados pelos atores envolvidos na política pública de desenvolvimento territorial do território de identidade extremo sul da Bahia. Com base nos modelos de análise institucional e de processo, investigando documentos oficiais de implementação dessa política, a autora realiza observação participante em seus espaços de participação no capítulo “Análise da Política Pública de Desenvolvimento Territorial: participação e a multiatorialidade no extremo sul da Bahia”. A autora argumenta que a dificuldade de participação nesse modelo de política evidencia um “problema público” e defende que, diante das mudanças políticas na gestão pública desde 2016, faz-se especialmente necessário encontrar outras formas de participação.

Por outro viés e com abordagem distinta, mas também preocupados com a inserção de grupos sociais locais na dinâmica de espaços institucionalizados voltados ao desenvolvimento territorial, Matheus Lopes da Silva e May Waddington trazem-nos de volta ao Vale Verde e investigam ali a articulação entre a moralidade dos jovens e sua inserção no sistema educacional – escola e universidade. No capítulo “Território, educação e violência: ruralidades contemporâneas da juventude de Vale Verde, Porto Seguro (BA)”, os autores descrevem os valores que orientam escolhas de continuidade ou ruptura desses jovens em relação ao modo de produção de seus pais, a agricultura familiar. Concluem que “o poder público não compreende os modelos de produção e as práticas socioeconômicas que se sustentam no território, criando uma atmosfera de baixa interferência e suporte no que se refere ao apoio e à impulsão do desenvolvimento local”.

A segunda parte da coletânea, “Experiências participativas”, traz pesquisas que abordam as relações entre o Estado e uma diversidade de atores sociais, envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e na implementação de políticas públicas, processos decisórios e de governança. Desse modo, tensionam os limites impostos pela atual conjuntura política, à inclusão e ao diálogo com movimentos sociais, grupos identitários e classes populares na esfera pública. A primeira seção agrupa trabalhos com recortes no campo da saúde. No artigo “O processo deliberativo nas instituições participativas e a capacidade de influenciar políticas de saúde: uma consequência ou um desafio?”, Betânia do Amaral e Souza e Sandra Adriana Neves Nunes apresentam um estudo de caso realizado no Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas (BA), com o fim de identificar os obstáculos enfrentados pelos seus membros para a efetivação e potencialização dos processos deliberativos desenvolvidos pelo órgão, o que contribui para a garantia da gestão democrática e participativa do Sistema Único de Saúde (SUS).

Também explorando a interlocução entre sociedade civil e agentes do Estado na gestão pública da saúde, Eduarda Motta Santos e Rafael Andrés Patiño trazem, no capítulo “Vozes da violência obstétrica no Fórum da Rede Cegonha da região de saúde de Porto Seguro”, a análise documental das atas e apresentações de 15 encontros realizados no âmbito do fórum, grupo interinstitucional e multiprofissional que têm o objetivo de discutir e debater sobre a atenção perinatal à mãe e à criança. No texto, à luz da teoria do reconhecimento intersubjetivo de Axel Honneth, são analisadas as experiências de violência obstétrica relatadas pelas participantes do coletivo e é discutida a complexidade das múltiplas formas de desrespeito que atravessam as vidas das mulheres vitimadas por essa forma de violência, com efeitos nas esferas do amor, do direito e da solidariedade.

Encerrando a seção, o trabalho de Dayse Batista Santos e Sandra Adriana Neves Nunes, intitulado “(Re)pensando o SUS para atender às necessidades e particularidades da população cigana em tempos de pandemia”, revela, a partir de levantamento bibliográfico documental e da própria experiência de uma das autoras como enfermeira da rede pública, que as dinâmicas de exclusão e invisibilidade que afetam a população cigana incluem o despreparo do SUS para atendê-la em suas necessidades e particularidades durante a pandemia da Covid-19. O estudo destaca-se não somente pela atualidade e emergência do

tema, mas também por considerar a importância do aspecto intercultural na construção do cuidado e na (re)construção de políticas públicas de saúde resolutivas, democráticas e capazes de reduzir desigualdades. Demanda-se, assim, uma agenda de pesquisa e de atuação institucional que desconstrua estigmas e preconceitos.

Com experiências que escapam à institucionalidade estatal, a seção “Autonomia e gramáticas participativas” traz pesquisas realizadas com grupos que desenvolvem formas de sociabilidade alternativas e metodologias integrativas próprias, priorizando valores, saberes e identidades coletivamente construídos e compartilhados. Abrindo a seção, o artigo “Tecendo elos no limiar da pandemia: laboratórios do comum e experiências públicas para a gestão social de territórios”, de Valéria Giannella e Fernanda Hellmeister de Oliveira Martins, explora os nexos entre o campo de estudos do comum e a gestão social de territórios. A partir da observação de práticas do “agir-comum” ensaiadas por comunidades e coletivos “mais ou menos organizados”, em momentos anteriores e durante a pandemia, as autoras focam na experiência dos “laboratórios do comum”. Buscando caminhos participativos possíveis em um cenário de crise da democracia representativa, as autoras debruçam-se sobre modos de fazer que desafiam as formas tradicionais de representação e participação e alcançam uma multiplicidade de arranjos sociais.

Ainda no debate sobre as inovações trazidas pelas novas formas de organização para os sujeitos coletivos na atual conjuntura, Naira Reinaga de Lima parte da análise de uma experiência específica, a construção da Teia dos Povos. Essa rede de articulação entre movimentos sociais, comunidades e povos tradicionais na região sul e extremo sul da Bahia, desde 2012, busca reunir distintos sujeitos coletivos em torno de um eixo comum, pautado na luta pela terra, território e agroecologia. No capítulo “Articulação e autonomia para os povos em movimento: reflexões sobre a construção da Teia dos Povos”, as relações entre os princípios norteadores da Teia e os movimentos sociais contemporâneos da América Latina abrem uma importante discussão sobre redes de autonomia e processos de territorialização e colonização que atravessam o debate.

Em “Arte, afirmação cultural e etnoturismo na T.I. Pataxó de Coroa Vermelha, Bahia”, Alicia Araújo da Silva Costa e Pablo Antunha Barbosa convidam o leitor a explorar os pontos de convergência entre etnoturismo, afirmação cultural e produção artesanal em duas aldeias: a Reserva Pataxó da Jaqueira e a

aldeia Nova Coroa. A partir de dados etnográficos em uma perspectiva comparativa, os autores refletem sobre como a manufatura do artesanato engaja formas de pertencimento, sociabilidade e resistência nas comunidades, fortalecendo-as para além dos ganhos comerciais com seus produtos turísticos e mercantis.

Encerrando a seção, Altemar Felberg e Valéria Giannella, no capítulo “Conselho da Juventude Pataxó da Bahia: um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido”, contribuem para as reflexões sobre alternativas mais eficazes de participação sociopolítica e de diálogo com o Estado. Partindo da experiência do Conjupab, um espaço de participação, resistência e autonomia autodeterminado pelos jovens indígenas, os pesquisadores entendem as categorias analíticas do título como possíveis marcadores da experiência em análise, de modo a delinear as diferenças em relação aos demais conselhos de políticas públicas. Indicam, assim, novas perspectivas para as instâncias participativas que resistem ao cenário de crise.

“Disputas narrativas”, terceira e última parte do livro, congrega trabalhos que problematizam a construção e legitimação de discursos por governos, setores do Estado e setores hegemônicos da sociedade. Ao serem reproduzidos, esses discursos podem incorrer na manipulação de fatos históricos, no apagamento e/ou criminalização de determinadas visões de mundo, na desvalorização de grupos sociais determinados, no fortalecimento de paradigmas neoliberais e em silenciamentos epistemológicos.

A primeira seção, intitulada “Educação, ensino e sociedade”, inicia-se com o artigo “História ameaçada: bolsonarismo, negacionismo e ensino de História”, de Fernando Santana de Oliveira Santos, que nos fornece um retrato da conjuntura política brasileira atual ao analisar como a negação do fato histórico da ditadura militar, o desprezo pela ciência e a ressignificação de termos como “comunismo” e “socialismo” – táticas recorrentes do discurso do governo Bolsonaro – tolhem a construção do pensar historicamente. Além disso, o autor mostra como tal estratégia discursiva é prejudicial à democracia e desrespeita políticas educacionais brasileiras, corroborando com um projeto de poder com viés autoritário.

Tratando dos fatores psicológicos, sociais, culturais e biológicos definidores das maneiras como os indivíduos veem a si mesmos, pensam que são vistos e veem os outros, o capítulo “O corpo e a imagem corporal: percepções dos estudantes da Educação de Jovens e Adultos de uma escola pública municipal

em Teixeira de Freitas”, de Betânia do Amaral e Souza, propõe-se a investigar a influência da imposição de referenciais estéticos eurocêtricos reiterados pela mídia e reforçados também nos ambientes familiares e escolares, na produção das narrativas individuais dos estudantes do 9º ano da Educação de Jovens e Adultos (EJA) da Escola Gessé Inácio do Nascimento. O artigo aborda por esse caminho as relações dos estudantes com o próprio corpo e com suas respectivas imagens corporais e origens.

Tratando também de processos educativos, mas desta vez com ênfase no ensino superior, “Notas para uma análise da formação em Psicologia: reflexos da mercantilização na educação superior brasileira”, escrito por Caio Rudá, Gabriela Andrade da Silva e Rafael Andrés Patiño, debate os atuais desafios a uma formação crítica em Psicologia, em especial no que diz respeito à atuação em políticas públicas. O trabalho considera que o sistema educacional formal atua como garantia de manutenção do modo de produção capitalista e é um campo de intensas disputas políticas e ideológicas. A prática em psicologia assume historicamente um papel estratégico no complexo processo de reprodução da formação social, sustentando modelos de desenvolvimento e legitimando a atuação estatal – ainda que repressora – a partir da produção de subjetividades hegemônicas.

Na seção “Disputas narrativas”, última da coletânea, Francisco Cancela assina o capítulo “Os ‘habitantes originais’ de Porto Seguro na *Viagem ao Brasil* de Maximiliano de Wied Neuwied: uma reflexão sobre decolonização da história das ciências e protagonismo indígena”. O autor assume uma abordagem decolonial e reivindica a superação das interpretações estabelecidas pela história das ciências assentada na colonialidade do poder e do saber. Resgata, assim, o protagonismo negado aos povos indígenas na produção do conhecimento que foi apropriado, traduzido e exportado pelo colonizador. Para tanto, revisita uma parte da obra de Maximiliano de Wied Neuwied e identifica, na expedição naturalista do príncipe alemão, os indícios desse silenciamento que sustenta a supremacia epistemológica dos padrões ocidentais e europeus de classificação da natureza.

No capítulo “Uma breve análise da circulação das *fake news* na pandemia da Covid-19”, Ykaro da Cruz Pereira trata de tema urgente e atual: o compartilhamento de notícias falsas, fenômeno de amplitude mundial em razão dos sistemas de comunicação de massas potencializados pela internet. Trazendo

para a discussão conceitos hoje em evidência, como “pós-verdade”, o autor discute a crescente difusão da desinformação no contexto da pandemia da Covid-19, cujas consequências se apresentam como um risco à própria sobrevivência, e acena para caminhos pautados pela escolarização crítica e por uma educação midiática, a fim de combater as poderosas e invisíveis redes de informações inverídicas em sociedades modernas e globalizadas.

Encerrando a coletânea, Fábio Júnior da Luz Barros e Nadson Vinicius dos Santos trazem o artigo intitulado “Lei *Non Refoulement*: um discurso geoestratégico sobre a guerra na Síria e os refugiados”, no qual abordam as mudanças legislativas acerca dos refugiados e destacam a influência da Rússia, dos Estados Unidos e dos países mais ricos da Europa nesses arranjos legais. O estudo trata da resistência da Síria frente ao imperialismo do século XXI e questiona quais são os povos prejudicados historicamente por esses processos pautados por conflitos geopolíticos que definem as fronteiras entre as nações, causam os fluxos migratórios e dão o tom de sua regulamentação.

Enfim, esperamos que essa variedade de análises provoque as leitoras e os leitores a pensar Estado e sociedade não como entidades monolíticas, previamente supostas e mutuamente isoladas, mas sim em suas múltiplas dinâmicas de interações, relações de poder, produção discursiva, agências e formações de sujeitos individuais ou coletivos – dinâmicas essas que se tornam visíveis por indagações científicas comprometidas com a realidade em que atuam. Desejamos uma boa leitura!



PARTE I

# Democracia e território



ESTADO, SOCIEDADE E  
DEMOCRACIA: PROPOSTAS  
DE ABORDAGEM NA  
FILOSOFIA E NO DIREITO



# Nietzsche e Chantal Mouffe: sobre democracia e sociedade

Márcio José Silveira Lima

## Introdução

Foi preciso um trabalho intenso da *Nietzsche-Forschung* para desfazer os abusos das apropriações políticas da obra de Nietzsche, em especial as dos nazistas, e muitos estudiosos, além e a despeito disso, têm apontado a falta de um pensamento político em sua filosofia.<sup>1</sup> Em verdade, os problemas próprios da política são tomados em consideração quase sempre em outros campos, como o da cultura, da arte, da psicologia e da moral, ou ainda associados aos grandes temas de seu pensamento, especialmente ao da vontade de potência.<sup>2</sup> É o que acontece, por exemplo, com a democracia, cujas exposições estão imiscuídas nas críticas aos valores, e não propriamente ao que se poderia denominar de uma “ciência” política.

---

1 Em obra recém-publicada no Brasil, Fornari (2019) faz um estudo exaustivo da história da recepção da obra de Nietzsche e de como as diferentes edições estiveram ligadas aos contextos políticos conturbados do século XX, ao mesmo tempo em que mostra todo o trabalho da pesquisa internacional sobre Nietzsche em desfazer o legado dessas apropriações. Centrando sua análise nos escritos de juventude, Julião (2016) analisa elementos do pensamento político do filósofo, sem escamotear os problemas que dele decorrem, além de apresentar um panorama histórico e atual das intérpretes para a questão.

2 Céline Denat (2013, p. 45) analisa as afirmações de Nietzsche sobre seu posicionamento pessoal contrário à política, como quando afirma não ser um *zôon politikon*, assim como as passagens em que ele escreve o oposto. A seu ver, não se trata de compreender o filósofo como antipolítico nem como adepto de uma nova política. A especificidade da posição de Nietzsche está em sustentar a política como um epifenômeno, um instrumento para a cultura.

Os comentadores da obra de Nietzsche, como é comum entre intérpretes, também têm dividido sua obra por períodos, em geral na tentativa de indicar os temas próprios de cada momento e as mudanças que ocorrem nesse percurso. Independentemente das variações por que passam essas divisões de acordo com quem interpreta e de como o desenvolvimento temático vai se mostrando ao longo das transformações, é possível perceber uma certa constância na abordagem do filósofo acerca da democracia. De fato, do início ao fim, a crítica à democracia atravessa de ponta a ponta a obra de Nietzsche. Se é preciso compreender essa crítica no fluxo do pensamento do autor, também pode ser interessante, por outro lado, ver no refluxo outros elementos da mesma filosofia. Vistas aos olhos de uma análise política mais ampla, se a visão negativa sobre as formas de vida democrática acaba por forjar um certo tipo de valores, a crítica aguda feita à moral pode equacionar de outra forma a questão política na filosofia nietzschiana.

Essa proposta de uma leitura heterodoxa nos permite encontrar fora da obra de Nietzsche elementos para com ela dialogar. Nessa esfera, a distinção que Chantal Mouffe faz entre as dimensões ontológica e ôntica da política torna possível compreender a visão nietzschiana sobre a democracia de forma a separar os níveis de análise em que elas se enquadram. E essa proposta de diálogo não é gratuita, uma vez que a defesa que a filósofa faz dos princípios democráticos evoca as importantes concepções de *agon* e de luta, tão caras a Nietzsche. Assim, funcionando com um princípio regulativo, a distinção entre o ontológico e o ôntico nos dará elementos gerais para compreender a visão de Nietzsche sobre a democracia, revelando os limites dessa compreensão, ao mesmo tempo em que, à luz da concepção de *agon*, podemos pensar em dinâmicas da sociedade em que o filósofo alemão tem a oferecer uma outra perspectiva.

## Nietzsche e a democracia

Dois alertas óbvios, mas necessários: ao ler as críticas de Nietzsche à democracia, tanto temos de levar em consideração a distância temporal que nos separa do filósofo, como temos de compreender a própria democracia no contexto em que a crítica se dá. Talvez seja mesmo possível ver esse duplo alerta como uma mesma questão de fundo que se desdobra em duas vertentes. Em primeiro

lugar, estamos habituados a pensar a democracia a partir das conquistas mais marcantes que foram sendo consolidadas ao longo do século XX, as quais, em segundo lugar, e em muitos casos, eram apenas promessas ainda não realizadas ou com um alcance bem pequeno na época em que Nietzsche escreveu. Se considerarmos, por exemplo, uma ampla noção de igualdade social, econômica e política, tal como ocorreu com o estado de bem-estar social nas democracias europeias ou, então, o sufrágio universal, veremos que, no século XIX, nada disso era realidade.

Assim, quando Nietzsche trata com muita acidez a luta por igualdade, o movimento feminista e, nele, a luta de direitos iguais das mulheres, não podemos avaliar com nosso olhar atual, pois ele está falando de uma democracia em que a mulher, por exemplo, sequer tem direito ao voto, embora ele argumente como se tivesse. (NIETZSCHE, 1988, v. II, p. 60) Esse exemplo nos mostra que as condições definidoras da democracia, como o voto das mulheres, dos negros e assim por diante, foram conquistas graduais e posteriores e não representavam um elemento empírico de amplo alcance das democracias e daquilo que Nietzsche estava criticando. Eram, em seu vocabulário conceitual, ideias modernas (*modernen Ideen*). É dessa forma que o filósofo vai combater a democracia, ou seja, como parte de um conjunto de valores perseguidos na modernidade.

Em sua “autobiografia”, Nietzsche, comentando sua obra *Além do bem e do mal*, afirma ser ela uma crítica à modernidade (*Kritik der Modernität*), nela incluídas as ciências, as artes e mesmo a política, reivindicando ser ele próprio, Nietzsche, um tipo nobre, que diz sim. (NIETZSCHE, 1999b, p. 95) Quando lemos *Além do bem e do mal*, já o prólogo corrobora esse comentário, pois ali há uma série dessas ideias a ser combatida. Assim como em outros momentos, a democracia serve como um exemplo dos valores da modernidade. Filiada a um tema candente na obra nietzschiana, o da verdade, a democracia surge no bojo do desenvolvimento da filosofia dogmática, tendo Platão como arauto dessa tendência.

Segundo Nietzsche (2001, p. 245), o dogmatismo, aquela vontade de encontrar a verdade a todo custo, nada sendo mais importante, legou ao Ocidente um tipo de racionalização danoso à vida, porque as categorias conceituais e teóricas mobilizadas para isso tiveram de combater os fenômenos inerentes à própria vida em suas expressões mais genuínas. Sócrates e Platão, os pais

dessa tradição, para defender a razão, o espírito, precisaram combater o corpo. A filosofia platônica seria, por isso mesmo, o mais longo erro da história do Ocidente, porque cristalizou um tipo de dogmatismo que se renovaria através dos tempos. Herdeiro desse legado seria, por exemplo, o cristianismo. E, prossegue Nietzsche, quando foi travado um combate em que essa tradição pudesse ser derrotada, ela acabou por se impor devido à força de seus defensores. Dois desses aliados seriam, na modernidade, o jesuitismo e o Esclarecimento democrático (*demokratische Aufklärung*). (NIETZSCHE, 1999a, p. 8)

No contexto da obra de Nietzsche, menos do que uma avaliação e uma análise de um regime de Estado ou uma forma de governo, a democracia é vista pelos valores que expressa; por isso o filósofo a enxerga como um dos bastiões das ideias modernas, um rebento tardio de uma tradição valorativa muito antiga no Ocidente, que remonta a Sócrates e Platão. Acima de tudo, é preciso ter em mente essa mudança de ênfase da abordagem democrática para que possamos compreender essa crítica. De saída, soa bastante estranho, por exemplo, combater a tradição valorativa desencadeada por Sócrates e Platão e incluir nela justamente a democracia como um de seus valores; os dois filósofos gregos, como sabemos, eram críticos ferrenhos do regime democrático. Nunca é demais lembrar, além disso, que Sócrates foi condenado à pena capital quando da restauração da democracia em Atenas.

Essa singularidade com que Nietzsche pensa o campo da política gera um sem número de dificuldades, especialmente, no caso, a democracia, cujas análises pertencem a uma tradição que desde sempre procurou unir o que é de natureza axiológica com as experiências fáticas dos regimes, aquilo que Maquiavel (2008, p. 73) denominou de “verdade efetiva das coisas”. A comparação com o pensador florentino pode ser frutífera, sobretudo se considerarmos os elogios a ele destinados por Nietzsche. No *Crepúsculo dos ídolos*, ao explicar por que deve muito aos antigos, afirma que dois importantes aliados contra Platão foram Tucídides e Maquiavel:

Meu descanso, minha predileção, minha cura de todo platonismo sempre foi Tucídides. Tucídides e, talvez, o príncipe (Príncipe) de Maquiavel são os mais próximos a mim mesmo, pela incondicional vontade de não se iludir e enxergar a razão na realidade – não na ‘razão’, e menos ainda na ‘moral’ [...] Desse lamentável embelezamento e idealização dos gregos,

que o jovem de ‘formação clássica’ leva para a vida como prêmio por seu treino ginásial, disso nada cura tão radicalmente como Tucídides. É preciso revirá-lo linha por linha e ler seus pensamentos ocultos tanto quanto suas palavras: há poucos pensadores tão pródigos em pensamentos ocultos. Nele acha expressão consumada a cultura dos sofistas, quero dizer, a cultura dos realistas: esse inestimável movimento em meio ao embuste moral e ideal das escolas socráticas, que então irrompia em toda parte. (NIETZSCHE, 2006, p. 103)

Essa passagem revela posicionamentos importantes de Nietzsche, se olharmos a tradição a que quer se filiar e da qual pretende se afastar. Ao elogiar o realismo de Maquiavel diante do idealismo de Platão, ele só leva em consideração *O príncipe*, embora saibamos que essa noção está associada também com a leitura dos clássicos, e deles foi tomada justamente com uma outra, a da história como mestra da vida. Essa associação entre realismo e o diálogo com os clássicos greco-latinos faz de Maquiavel tanto o autor de uma obra teórica sobre os regimes monárquicos e principescos quanto o teórico do regime republicano. Além disso, encontramos na citação os elogios aos sofistas, aqueles que Platão tomou como seus adversários filosóficos. Ora, sendo um dos pontos dessa rivalidade justamente as disputas políticas, mais uma vez, Nietzsche, mesmo se aliando aos sofistas, nega a democracia e se aproxima do idealista Platão em sua crítica a essa forma de governo.<sup>3</sup>

Em sua luta filosófica contra o dogmatismo das escolas socráticas, em especial Platão, e sua meta de combater a vontade de verdade, Nietzsche toma por aliados uma tradição majoritariamente de pensadores políticos, tais como Maquiavel e os sofistas, mas, justamente no plano político, vai defender uma posição, a nosso ver, muito próxima daquela do dogmático Platão, afastando-se, em contrapartida, dos realistas que tanto elogia. Contudo, é preciso entender a perspectiva nietzschiana à luz de sua crítica dos valores, pois muitos elementos

---

3 Ao analisar o realismo político em Nietzsche, especialmente a partir dessa passagem de *Crepúsculo dos ídolos*, Conway (2013, p. 16) afirma: “em vez de tratar dos seres humanos e suas entidades políticas em sua realidade demasiado humana, os idealistas preferem teorizar e legislar em favor de seres irreais e atemporais, e de configurações utópicas que eles supostamente ocupam”. Apesar de o argumento explicar por que podemos conceber o realismo nietzschiano como afim ao de Maquiavel, por exemplo, em termos de uma visão sobre o homem e suas disposições para agir, resta explicar o caráter pouco realista em relação à recusa sempre radical da democracia como um regime humano, demasiado humano.

que, a princípio, poderiam parecer estranhos, por estar em íntima associação, só poderão ser compreendidos no contexto dessa crítica. Da mesma forma que a caracterização da verdade apresenta a democracia moderna como um valor que remonta ao projeto filosófico de Platão, frutos tardios dessa mesma vontade de verdade seriam tanto a religião como a ciência modernas. Não importa a Nietzsche que a aventura democrática na modernidade se inicia com os questionamentos acerca de legitimidade do poder divino dos reis e que a noção de soberania popular se erga sobre os escombros da milenar tradição das monarquias cristãs. Interessa-lhe, como uma típica ideia moderna, como um valor fundamental da modernidade, a defesa de igualdade como um princípio posto em circulação pelo cristianismo a partir do mandamento de que todos são iguais diante de Deus e que a defesa desse princípio tenha sido tão bem-sucedida porque amparada na invenção platônica da verdade, esse erro mais antigo de um dogmático.<sup>4</sup>

## Chantal Mouffe e o político

Uma boa maneira de interpretar os posicionamentos de Nietzsche, nos parece, é estabelecer um diálogo entre ele e a filósofa Chantal Mouffe, para quem há uma diferenciação entre o político e a política. Invocando Heidegger, ela afirma que a política se refere ao nível ôntico e o político ao nível ontológico. Isso leva a dois tipos de abordagem: a da ciência política, que atua na esfera empírica, e a da teoria política, que não investiga os fatos, mas a essência do político.

Por exemplo, fazer essa distinção sugere uma diferença entre dois tipos de abordagem: a da ciência política, que opera com o campo empírico da 'política', e a teoria política, que é o domínio dos filósofos que investigam não os fatos da 'política', mas a essência do 'político'. Se quiséssemos expressar tal distinção de maneira filosófica, poderíamos, tomando emprestado o vocabulário de Heidegger, afirmar que a política se refere à dimensão 'ôntica' enquanto o político tem a ver com o 'ontológico'. Isso significa que o ôntico tem a ver com as diferentes práticas da política convencional, ao passo que o ontológico se relaciona com as muitas formas com as quais a sociedade é instituída. (MOUFFE, 2005, p. 8-9, tradução nossa)

4 Para uma visão geral de como Nietzsche elabora, em diferentes momentos de sua obra, uma crítica à democracia pelos valores que ela defende, ver: Hatab (2010, p. 263).

Chantal Mouffe considera que, assim como Hanna Arendt, há quem julgue o político como um espaço de liberdade e discussão pública. Outros, como a própria autora, que é um espaço de poder, conflito e antagonismo. Por isso, ela propõe uma reflexão sobre as práticas democráticas situadas no âmbito ôntico, embora o desconhecimento do campo ontológico tenha levado a incompreensões sobre o regime. Interessada no futuro da democracia, Mouffe considera que não se pode abrir mão dessa dimensão do ontológico do político, o que consiste em compreender a democracia não pelo seu caráter racionalista e individualista, como faz a tradição liberal, mas reconhecer seu aspecto mais profundo, que é o do conflito.

A seu ver, o liberalismo acaba por ser uma forma de combate ao Estado e uma negação da forma mais comum como as pessoas atuam e vivem, que é a formação de grupos com os quais se identificam. Nessa esfera, Chantal Mouffe se apropria do pensamento de Carl Schmitt, para quem o político só pode ser compreendido no contexto dos grupamentos amigo/inimigo (*friend/enemy*), independentemente dos aspectos que essa possibilidade implica para a moralidade, a estética e a economia. (MOUFFE, 2005, p. 11) Essa dicotomia amigo/inimigo é a medida do político, sua *differentia specifica*, operando com a formação de um nós contra eles, que, por sua vez, está relacionado com formas coletivas de identificação.

Ao negar essas esferas coletivas em favor dos indivíduos que agem por interesse e racionalidade, o liberalismo nega a essência do político; por isso, a teoria liberal só tende a fracassar, uma vez que não há como negar essa dimensão do conflito. Chantal Mouffe afirma a existência de duas correntes liberais: agregativa e deliberativa. A primeira postula um compromisso entre forças concorrentes e discordantes. Isso ocorre porque os seres humanos são racionais e agem no mundo de forma operacional. A segunda pretende substituir a racionalidade instrumental por uma comunicativa. Haveria a possibilidade de um consenso moral racional por meio da discussão livre.

Todavia, Mouffe nega que a racionalidade seja o caminho para superar o conflito que se estabelece entre a divisão nós/eles. Ao contrário do que prega o liberalismo, esse antagonismo não é o real problema, mas a forma como essa tensão deve ser posicionada. “O que a democracia exige é que elaboremos a distinção nós/eles de um modo que seja compatível com o reconhecimento do pluralismo, que é constitutivo da democracia moderna”. (MOUFFE, 2005,

p. 14, tradução nossa) Nem toda relação nós/eles se converte em amigo/inimigo. Mas pode ser que isso ocorra, instalando, assim, uma relação antagonista entre formas de coletividade, tais como etnias, religiões etc. Pertencendo à esfera do político, o antagonismo deve ser visto sempre como uma possibilidade. Diferente de Schmitt, que não via espaço na vida pública porque o antagonismo era uma ameaça ao político, Chantal Mouffe acredita que não há como negar sua existência, mas sim apontar para outro modo de conformação. Não se pode superar a relação nós/eles por sua negação: é preciso uma reelaboração. Essa nova elaboração é o que a filósofa chama de agonismo.

Enquanto o antagonismo é uma relação nós/eles em que os dois lados são inimigos que não compartilham nenhum ponto em comum, o agonismo é uma relação nós/eles na qual as partes em conflito, embora reconhecendo que não há nenhuma solução racional para o conflito, não obstante reconhece a legitimidade de seus oponentes. Eles são 'adversários', não inimigos. (MOUFFE, 2005, p. 20, tradução nossa)

Na distinção que propõe entre o político e a política, o conflito que caracteriza a natureza própria e ontológica do primeiro pode, na esfera empírica – que se revela no nível da política –, manifestar-se de formas diferentes. A característica principal do âmbito empírico é a relação nós/eles, tal como formulou Schmitt. Contudo, é possível haver uma transformação dessa forma de relacionar-se entre os grupamentos que se opõem, saindo do embate que se dá na forma de inimigos para a forma de adversários. Dessa perspectiva, a maneira dos inimigos revela a política como sendo marcada pelo antagonismo, que pode, contudo, transformar-se num agonismo. Não podendo escapar à natureza conflitual do político, é preciso que os grupos reconheçam a legitimidade dos demais, o que seria próprio do agonismo.

A fragilidade em que se baseia a teoria liberal é a de supor a racionalidade como critério central para a tomada de decisões. Mouffe invoca a tradição psicanalítica, que vai de Freud a Lacan, lembrando que, nela, os afetos desempenham um papel central, assim como a relação dos indivíduos com a cultura e a civilização. Diante do mal-estar que estas provocam, o gozo é uma forma de sublimação decisiva para essa forma de mal-estar. Entre os elementos de coesão social que fazem os indivíduos sentir que pertencem a uma “tribo”, está o gozo com os ritos sociais. Por isso, as formas contemporâneas com que os

populistas têm ameaçado a democracia são justamente aquelas que apelam a esses ritos de coesão que não se fundam na racionalidade, mas, antes, nos afetos. Daí o grande apelo que ideias como nacionalismo, defesa da pátria e família têm conseguido.

## Democracia e agonismo

Diante do que expusemos brevemente na seção anterior, é possível considerar alguns aspectos defendidos por Chantal Mouffe que nos permitem estabelecer um vínculo com as visões de Nietzsche sobre a política e sobre a democracia. No horizonte da leitura que Habermas fez da modernidade, concedendo a Nietzsche o lugar de destaque por ter inaugurado uma tradição de ataque a uma racionalidade que seria preciso retomar como forma de defesa do Esclarecimento, Peter Sloterdijk propôs uma outra interpretação da questão dionisíaca em Nietzsche, tomando como epicentro da obra seu primeiro livro, *O nascimento da tragédia*, aquele que, de modo geral, serve também como *locus* privilegiado, embora de forma implícita, da leitura habermasiana. Sloterdijk afirma que, nessa obra, Nietzsche elege como problema central o Esclarecimento e sua incapacidade de cumprir com suas promessas. Considerando uma crítica decisiva na proposta estética de uma filosofia dionisíaca, Sloterdijk cunha o conceito de algodiceia (*Algodizee*).<sup>5</sup> Incapaz de cumprir sua promessa de participação geral, o Esclarecimento engendra uma síndrome do ativismo social moralizante que se torna, de forma involuntária, cúmplice e parte de uma tendência que acaba por produzir uma proliferação sem precedentes do sofrimento, justamente quando, ao contrário, tinha por promessa o progresso humanitário. (SLOTERDIJK, 1986, p. 160-161)

Chantal Mouffe interpreta de maneira similar as críticas de Nietzsche à democracia como uma das ideias modernas. Para isso, ela retoma a análise de Claude Lefort, para quem a revolução democrática moderna se torna um espaço vazio porque carente de um fundamento, pois falta à democracia um

5 “Algodiceia significa uma interpretação metafísica doadora de sentido para a dor. Ela entra em cena na modernidade no lugar da teodiceia, e como sua inversão. O que está em jogo na teodiceia é: como é possível compartilhar o mal, a dor, o sofrimento e a injustiça com a existência de Deus? Agora, a questão é: se não há nenhum Deus e nenhum nexo de sentido mais elevado, como é que ainda conseguimos suportar a dor? Imediatamente se mostra a função da política como um substituto da teologia”. (SLOTERDIJK, 2012, p. 606)

fundamento último, tal como o príncipe era o poder encarnado, ao mesmo tempo em que sua autoridade estava ligada a um poder transcendental. Nessa esfera, a crítica de Nietzsche à democracia se filia ao combate aos valores e à moralidade cristã, porque ele já teria percebido isso quando proclamou que a morte de Deus é inseparável da crise do humanismo. (MOUFFE, 1993, p. 11-12) Se afirmamos antes que a distinção entre a dimensão ôntica e a ontológica do político nos oferece uma possibilidade interessante de diálogo entre Chantal Mouffe e Nietzsche, essa conversação pode ser ampliada também pela compreensão que ela e ele têm dos limites da democracia pelo viés da crítica à racionalidade moderna. Essa crítica passa, por fim, pela noção do agonismo com elemento principal da política e da vida.

Encontramos uma expressão bem delineada dessa visão de Nietzsche em um texto pertencente a seus escritos iniciais. Em *A disputa de Homero*, ao fazer o elogio dos gregos antigos e deplorar os modernos, o filósofo defende que eles tinham uma ética baseada na ação da disputa (*That des Wettkampfes*) e uma educação agônica (*agonalen Erziehung*). O ponto de partida para compreender esses dois elementos do mundo grego antigo é negar a tese de fundo dos contratualistas de que o Estado deve ser instituído pela superação da condição natural, independentemente da versão antropológica, ou seja, se o homem é mau ou bom por natureza. Essa separação entre as qualidades humanas e as qualidades naturais é fruto, afirma Nietzsche, do medo moderno de enfrentar essa realidade. Todas as qualidades tidas como ruins, tais como a inveja, o ódio, a ambição, aquilo que conduz os homens à disputa, ao aniquilamento, receberam a partir de Homero uma direção ética que se tornou o solo em que brotou a cultura mais rica e, por isso, humana dos tempos antigos.

Antes de rechaçar essas qualidades terríveis, os gregos lhes deram uma direção e uma forma em que um indivíduo não levasse o outro à destruição, mas que, sob o signo da luta, se erigisse uma cultura artística, filosófica, e assim por diante. Nietzsche menciona os versos iniciais de *Os trabalhos e os dias*, de Hesíodo, nos quais o poeta distingue duas Êris, a deusa da discórdia. Haveria, pois, duas tradições a cultuar essa deusa, uma que representa o combate que é mau e destrutivo; outra, nascida dessa mais velha, conduz o homem à ação, nunca a aniquilação: mesmo aquele que é destituído de qualquer qualidade, por inveja do vizinho, quer agir da mesma maneira. Essa ação baseada na discordância e na disputa, em que cada qual se espelha no outro, mesmo no seu

oponente, como sendo um modelo a seguir, dará contornos a essa educação agônica, pois cada jovem tem o caráter cultivado para a disputa.

Toda a cultura grega, prossegue Nietzsche, em sua fase de esplendor, foi modelada por essa ação da disputa. Isso explica a disputa dos heróis em Homero, como também dos poetas trágicos e épicos, os jogos olímpicos, a rivalidades entre os filósofos e, por fim, entre as próprias cidades. E o sentido mais profundo dessa relação agônica está em evitar a supremacia de um em relação aos demais. A disputa deve preservar as condições da própria rivalidade e da luta.

É esse o germe da noção helênica de disputa: ela detesta o domínio de um só e teme seus perigos, ela cobiça, como proteção contra o gênio – um segundo gênio. Todo talento deve desdobrar-se lutando, assim ordena a pedagogia popular helênica, enquanto os educadores atuais não conhecem nenhum medo maior do que o do desencadeamento da assim chamada ambição. (NIETZSCHE, 2000, p. 72)

Ora, seria de esperar que todos os argumentos de Nietzsche em favor da ética da disputa e da educação agônica entre os gregos antigos conduzissem a uma defesa da democracia como forma mais expressiva da discórdia e da luta, ou ainda como atos próprios de uma cultura que se equilibra e ganha forma ao ser moldada pela disputa. Contudo, exceto pela menção ao nome de Péricles, nada no texto parece sugerir qualquer elo com a democracia. Antes, um silêncio completo sobre o tema. Mais uma vez, prevalece a postura antidemocrática de Nietzsche.<sup>6</sup> Mas, em nosso entender, diferente do que ocorre em outros momentos, em que é possível, nas pegadas de Chantal Mouffe, distinguir o que é do âmbito da filosofia política daquilo que é da política de fato, nesse caso particular do *agon* entre os gregos, não parece ser possível separar, de um lado, a defesa da disputa agônica como exemplo supremo da ética grega e, do outro, a democracia como uma dessas expressões. Talvez, por fim, isso explique o silêncio de Nietzsche no texto.<sup>7</sup>

6 Keith Ansell-Pearson (1997, p. 91) afirma que o pensamento político de Nietzsche se baseia na depreciação da política tal como era praticada na época de ouro da democracia ateniense, o que o colocaria mais próximo de Sócrates, apesar das divergências, como também já mencionamos.

7 Hatab (2010) se ancora no texto sobre a disputa em Homero para defender uma visão de Nietzsche como um pensador político a partir do qual é possível pensar uma democracia agonística. Ele lembra passagens na obra do filósofo em que há tanto uma defesa da lei como das instituições.

## Nietzsche e Chantal Mouffe: aproximações e distanciamentos

Ora, apesar de reconhecer o acerto de Nietzsche em sua dupla denúncia da modernidade, ou seja, pela sua incapacidade de cumprir com suas promessas de emancipação política e pela falta de um fundamento que institua a democracia como forma dessa realização, Chantal Mouffe se afasta de qualquer possível filiação de seu modelo de uma política agônica com a do filósofo. (MOUFFE, 2000, p. 107) Apesar disso, ainda no contexto do escrito nietzschiano sobre Homero, seria mesmo possível associar aquele momento de viragem da sabedoria mítica das duas deusas Éris com a conversão paradigmática que Chantal Mouffe propõe, ou seja, na possibilidade de a polarização nós/eles sair do antagonismo para o agonismo.

Nietzsche interpreta a duplicidade com que os gregos cultivavam a deusa Éris como testemunho temporal de que os ímpetus destrutivos com que inicialmente agiam eram uma forma de expressar a discórdia da Éris má. Contudo, com Homero, grande educador da cultura grega, esse ímpeto recebe uma outra direção, ganha forma, e a discórdia passa a ter outra forma de atuação, aquela da disputa boa, produtiva, responsável pelos grandes feitos e obras. Vemos em Chantal Mouffe a exposição de um contexto similar, situado agora na cultura pluralista da democracia moderna. Como o fundo que move a ação humana é a disposição dos afetos, a qual, por sua vez, estabelece o antagonismo do nós/ eles, é preciso que haja uma modificação na forma como deve atuar essa polarização. Não mais num contexto em que cada lado da disputa veja o outro como inimigo a ser destruído, mas como adversário a quem se reconhece inteira legitimidade no espaço público da vida política.

Embora o texto do jovem Nietzsche ainda nos permita encontrar uma abertura para defender nele a democracia como expressão da disputa entre os gregos, esse aspecto da luta, da pluralidade de forças que atuam em conflito, que será defendido na filosofia tardia, sobretudo com a teoria da vontade de potência, não permite encontrar uma fresta pela qual pudéssemos ver uma defesa da democracia. Dois dos princípios mais caros à tradição democrática e ao Esclarecimento, como a igualdade e a liberdade, serão combatidos por Nietzsche como sintomas valorativos da moral do ressentimento e como sinal de declínio e decadência cultural. Eis por que Chantal Mouffe não se filia à

teoria agonística defendida pelo filósofo alemão. Na verdade, se discorda da alternativa racionalista para legitimar a política pluralista da democracia moderna, ela está de acordo com o diagnóstico, pois é preciso justamente defender os princípios que constituem a razão de ser do espaço democrático, como o da liberdade e o da igualdade – o que nos conduz ao problema da hegemonia, derradeiro tema que gostaríamos de desenvolver, ainda que brevemente, a partir do diálogo entre Nietzsche e Chantal Mouffe.

Como a polarização nós/eles gera um antagonismo no interior da sociedade, engendrando conflitos entre as pluralidades de grupos que dividem o mesmo espaço, é preciso buscar uma posição hegemônica que possa aclimatar essas diferenças no interior da política. Se, de uma perspectiva ontológica, o político se define por esse conflito, no âmbito da efetividade empírica, a democracia é o melhor regime a expressar a essência do político. Contudo, a fragilidade que as democracias ao redor do mundo têm demonstrado é resultado de uma proposta que busca fundamentação racional para mediação dos conflitos e que se tornou hegemônica defendendo um discurso de superação das velhas categorias da política. Em *Sobre o político*, Chantal Mouffe confronta autores que ela denomina de pós-políticos por defenderem uma forma de hegemonia política após a queda do Muro de Berlim e o colapso do modelo socialista. Para ela, autores como Ulrich Beck e Anthony Giddens julgam não haver mais espaço para a polarização direita e esquerda, e o mundo caminha para uma forma de capitalismo hegemônico em que as lutas por direitos se dão de outra forma, não mais a partir de categorias coletivas, mas de uma perspectiva de vidas individuais, com novas formas de problemas, como os ecológicos. Ulrich Beck vai defender uma modernização reflexiva e Anthony Giddens, uma terceira via.

Além disso, a ideia de que a democracia liberal se tornou, enfim, um modelo universal que deve ser levado a todos os cantos do planeta se tornou um problema, pois ele se coloca de uma perspectiva moral, aquela que postula o nós/eles em termos de inimigos. Liderado pelos Estados Unidos, esse modelo considera os outros como inimigos que devem ser eliminados, sendo tratado de eixo do mal e assim por diante. Para a filósofa, essa tentativa de eliminar as antigas categorias coletivas, como esquerda e direita, os partidos políticos, e confiar no exercício racional como forma para resolução dos conflitos democráticos tem levado justamente ao campo oposto, com a ascensão de partidos

de extrema direita, que fazem apelo a noções morais baseadas nos afetos e em categorias coletivas e tradicionais, como nação e povo.

As fragilidades das correntes racionalistas podem ser vistas pela ascensão de partidos e de políticos com viés autoritário, que apelam a valores morais que lidam com afetos da população e de grupos sociais. Por isso, essas vertentes autoritárias têm conseguido a hegemonia no espaço público da política. Nesse aspecto, para além da exegese textual e dos posicionamentos políticos de Nietzsche, é possível retomar sua penetrante crítica da moral como forma de atuação na esfera política em que se dá a luta por hegemonia e na qual o conflito agonístico é o elemento principal. Não foi Nietzsche quem perseguiu como uma das metas principais de sua filosofia revelar o que estava por trás de todo discurso em defesa da verdade? Não foi ele quem mostrou ter sido sob o signo da veracidade que os valores morais conseguiram perpetuar-se, numa longa história de um erro?

No espaço agônico em que a disputa adversarial ocorre, se olharmos justamente os principais valores mobilizados pelos grupamentos que têm conquistado a hegemonia política, inclusive no Brasil, veremos que eles figuram entre os artigos de fé que Nietzsche tanto combateu, como a dominação exercida pela moral cristã, a defesa do nacionalismo e, sobretudo, a atribuição de uma superioridade moral de parte de quem professa esses valores; mostrou, por fim, como a estratégia de defesa da verdade serve à causa desses grupos, uma vez que negam toda e qualquer possibilidade de conflito, de luta entre valores opostos. Quem sabe à revelia do próprio Nietzsche, sua análise refinada das estratégias dos moralistas, que disfarçam sua esperança da vingança, seu ódio ao inimigo em clamor por triunfo da justiça divina (NIETZSCHE, 1998, p. 38-39), possa ainda contribuir para que as visões antagônicas e agonísticas coexistam no mesmo espaço pluralista das democracias.

## Referências

ANSELL-PEARSON, K. *Nietzsche como pensador político*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

CONWAY, D. Política e decadência: o envolvimento crítico de Nietzsche com a modernidade europeia. *Cadernos Nietzsche*, São Paulo, n. 32, p. 25-39, 2013.

- DENAT, C. F. Nietzsche ou a “política” como “antipolítica”. *Cadernos Nietzsche*, São Paulo, n. 32, p. 41-71, 2013.
- FORNARI, M. C. *Uma aventura de mais de um século: a história das edições de Nietzsche*. São Paulo: Ed. Unifesp, 2019.
- MOUFFE, C. *The democratic paradox*. Londres: Verso, 2000.
- MOUFFE, C. *On the political*. Londres: Routledge, 2005.
- MOUFFE, C. *The return of the political*. Londres: Verso, 1993.
- HATAB, L. J. *Genealogia da moral de Nietzsche*. São Paulo: Madras, 2010.
- JULIÃO, J. N. Nietzsche entre a Pólis Grega e o Terceiro Reich Alemão. *Cadernos Nietzsche*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 271-296, 2016.
- MAQUIAVEL, N. *O príncipe*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- NIETZSCHE, F. *Além do bem e do mal*. Tradução Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 1999a.
- NIETZSCHE, F. *Crepúsculo dos ídolos*. Tradução Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- NIETZSCHE, F. *Ecce Homo*. Tradução Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 1999b.
- NIETZSCHE, F. *A gaia ciência*. Tradução Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- NIETZSCHE, F. *Genealogia da moral*. Tradução Paulo César de Souza. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- NIETZSCHE, F. *Sämtliche Werk: Kritische Studienausgabe*. Berlim: Walter de Gruyter & Co., 1988. 15 v.
- SLOTERDIJK, P. *Crítica da razão cínica*. Tradução Marco Casanova *et al.* São Paulo: Estação Liberdade, 2012.
- SLOTERDIJK, P. *Der Denker auf der Bühne: Nietzsches Materialismus*. Frankfurt am Main: Edition suhrkamp, 1986.



# MST: pluralismo jurídico na prática

*Ilan Fonseca de Souza*  
*Elisângela Melo de Menezes*

## Introdução

Na segunda metade do século XX, assistiu-se a um amplo movimento em busca da consagração de direitos subjetivos, particularmente direitos humanos. (BOBBIO, 2004) A luta pela positivação de direitos transfigurou-se em luta por efetivação de direitos, pois, segundo o filósofo italiano Norberto Bobbio (2004, p. 23), “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” – e quanto ao direito de propriedade não foi diferente.

John Locke entendia a propriedade como um direito natural que antecede o Estado. Apropriando-se desse pensamento, para a corrente conservadora, toda propriedade deve permanecer nas mãos de quem a detém, não havendo que se falar em um Estado transformador do sistema de distribuição de riquezas, consagrando-se o direito absoluto à propriedade do Código Civil brasileiro de 1916. De matiz jusnaturalista, sua visão enxerga o Estado como mero reconhecedor de um direito subjetivo, preexistente à própria formação estatal. No entanto, esse pensamento não está imune a críticas, visto que inexiste direito de propriedade sem que haja Estado, posto que, em última instância, é o aparato judicial e policial quem garante a propriedade. Não seria ele, pois, direito natural, mas sim construído socialmente e garantido pelo ente estatal.

Ambas as correntes bebem da mesma fonte, a do monismo jurídico, mas será mesmo o Estado o centro único do poder político e a fonte exclusiva de toda a produção do direito? (WOLKMER, 2017) O pluralismo jurídico, nos moldes como defendido por Antônio Carlos Wolkmer, dirá que não. Para isso,

o autor faz um resgate dos precedentes históricos que deram origem a essa visão. O capitalismo funda-se na propriedade privada dos meios de produção, no trabalho assalariado, no sistema de mercado, na racionalização de métodos e na valorização do capital: monismo jurídico, capitalismo e propriedade privada são conceitos intrinsecamente ligados.

Os movimentos sociais, no entanto, defendem uma pauta diferenciada, muito mais próxima do pluralismo que do monismo. Primeiro, o pluralismo jurídico funda-se na construção de uma juridicidade espontânea no interior das comunidades formadas por uma identidade da condição de exclusão, marginalização e abandono pelo Estado (direito comunitário); segundo, como modo de superar a vulnerabilidade que essa exclusão alimenta, o pluralismo invade o Estado, no reclamo que esses movimentos lhe fazem de novos direitos e de participação nas decisões e ações estatais. (ALBERNAZ; WOLKMER, 2012, p. 142-143)

Foi empreendida revisão bibliográfica em trabalhos acadêmicos disponíveis em meios digitais, selecionando-se autores que tenham pesquisado essa temática. Também utilizou-se de conhecimentos empíricos verificados durante visitas em campo, de curta duração, a assentamentos situados no sul e extremo sul da Bahia, como o assentamento Terra a Vista, no município de Arataca, no ano de 2017, e o assentamento Alfredo Dutra, em Guaratinga, no ano de 2019, mediante conversas informais com lideranças. Este artigo tem por objetivo apresentar dados empíricos atualizados; promover uma revisão da literatura sobre o tema; bem como analisar como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) se insere na racionalidade emancipadora que é a tônica do pluralismo jurídico, ou, melhor dizendo, investigar se o MST adota na prática princípios dessa corrente teórica, buscando confrontar as práticas realizadas pelo movimento com os conceitos basilares do pluralismo jurídico.

## A função social da propriedade

No imenso país que é o Brasil, nunca faltou terra, produtiva ou não. Há uma grande concentração de terras em favor de poucos grupos econômicos e, em contrapartida, um grande contingente de desvalidos, incapaz de acessar a propriedade. Para a sociedade, tornou-se evidente que, mais do que garantir o direito de propriedade, era necessária a criação de um dever específico que

impusesse obrigações aos latifundiários que, se não atendidas, implicariam redistribuição da terra. A ideia foi a implantação de uma reforma agrária menos política e mais jurídica, surgindo a tão difundida ideia da função social da propriedade, materializada nos artigos 5º (inciso XXIII), 170 e 186 da Constituição Federal de 1988. A função social é efetivada quando a propriedade rural atende, simultaneamente, aos requisitos do aproveitamento racional e adequado do solo; da utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; da observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e da exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Por outro lado, a consequência jurídica ao desatendimento de sua função social é a desapropriação para fins de reforma agrária.

Como se vê, o papel do Estado é fundamental para efetivação dessa política pública e de outras responsabilidades sociais. (MARSHALL, 1967) Os movimentos sociais redefinem seus valores no sentido de olhar para o Estado não como para um inimigo, mas como para um interlocutor, um possível parceiro num campo de disputas políticas em que as demandas têm significados contraditórios. (GOHN, 1997, p. 317)

## A insuficiência do Estado na implementação da política pública e o MST

Toda atuação e toda aplicação da justiça são dominadas, em larga medida, por órgãos oficiais do Estado. A regulamentação jurídica da sociedade moderna através do monopólio do Estado inviabilizou todo fenômeno de regulação informal proveniente de outros grupos sociais não estatais. (WOLKMER, 2017) O MST surge para se contrapor a esse dogma.

Antes mesmo da positivação do direito à função social da propriedade na Carta Magna, em 1984, em Cascavel, Paraná, foi promovido o 1º Encontro Nacional dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, movimento de cunho social camponês que teve como objetivos realizar a reforma agrária, praticar a produção de alimentos ecológicos e melhorar as condições de vida no campo, já que, na ditadura militar então vigente, grande concentração de terras pertencia aos latifundiários, que as acumulavam sem nenhuma produtividade. Esse movimento surgiu como uma experiência organizada de um coletivo social que estabelece entre si identidades exteriores a organizações políticas

tradicionais, como o Estado, partidos e sindicatos, embora pudesse interagir com eles. (SCHIOCHET, 1988) No caso do MST, desde o princípio ocorreu a identificação com a Comissão Pastoral da Terra, da Igreja Católica, e com o Partido dos Trabalhadores.

Na década de 1980, o Brasil vivia um momento de capitalismo associado com ditadura. A modernização agrária se iniciara com o golpe de 1964 (MAIA, 2013), e a desigualdade social fora o resultado natural dessa conjugação de fatores. O desenvolvimento do capitalismo aumentava o nível do piso no porão do edifício social e talvez o tenha tornado mais higiênico do que antes. (MARSHALL, 1967, p. 78) Com a modernização, o minifúndio que antes convivía com o latifúndio foi praticamente extinto, e uma massa rural foi expulsa, formando-se, a partir de então, trabalhadores volantes. Com essa consciência, o MST iniciou a luta pelos camponeses que não possuíam terras, mas desejavam produzir nas terras improdutivas do país. Daí surgiu o cunho político que envolveu o movimento pela redistribuição dessas terras, com o que seria feita justiça social não só para os camponeses, mas também para indígenas, quilombolas e todos aqueles que almejavam uma mais justa distribuição de terra.

O MST atualmente atua em 24 estados da Federação, de maneira organizada e estruturada, com a conquista do direito de propriedade para mais de 350 mil famílias. (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA, [200-]) Se o abismo entre pobres e ricos é uma constante do monismo jurídico capitalista, o MST deitou suas raízes em um pluralismo jurídico comunitário e participativo.

## O pluralismo jurídico e o MST

O pluralismo jurídico é consagrado pela Carta Magna no artigo 1º, inciso V, destacado como um princípio fundamental. Há ainda a figura da democracia direta, prevista no parágrafo único do mesmo preceito, que possibilita participação e controle da população e dos sujeitos coletivos representativos, bem como dispõe quanto à iniciativa da sociedade de propor “novos direitos”. Conforme Wolkmer (2017), podemos elencar como méritos do pluralismo jurídico visto como movimento, e não como doutrina ou teoria jurídica:

- a) legitimação de novos sujeitos sociais;

- b) fundamentação na justa satisfação das necessidades humanas;
- c) democratização e descentralização de um espaço público participativo;
- d) defesa pedagógica em favor da ética da alteridade;
- e) consolidação de processos conducentes a uma racionalidade emancipatória.

A dinâmica do MST aderiu a muitos desses princípios, reconhecendo o direito pressuposto. (GRAU, 2011) Como a rejeição a procedimentos padronizados é uma das pautas do pluralismo e do “direito achado na rua”, o movimento percebeu que a simples luta institucional era insuficiente e frágil, trazendo consigo algumas reflexões: a simples positivação de direitos – como a função social da propriedade – era uma válvula de escape para que transformações reais não ocorressem; a luta social e política pela propriedade era legítima; diante da marcante presença histórica de latifúndios improdutivos no Brasil, a redistribuição de terras era imperiosa; a violência para a proteção da propriedade é tão legítima quanto a violência decorrente da luta pela propriedade. O camponês brasileiro, além de pobre e subjugado, não tinha que ser também passivo e cordial. Há organizações sociojurídicas paralelas, como o MST, que já exercem práticas emancipatórias que não pretendem a inclusão a um sistema monista, mas a construção de outro paradigma jurídico-político. (PACKER, 2005)

O celeiro do mundo continua sendo o nosso país, mas o modelo agroexportador de produção latifundiária gera um grande passivo social. (MAIA, 2013) A positivação de direitos e sua efetivação pareciam ser a solução ideal para essa questão socioagrária; entretanto, as aspirações dos camponeses pela via exclusiva do Estado, do Poder Judiciário e do direito não foram atingidas, e o MST tentou fugir a essa lógica.

### *Ocupar, resistir e produzir, mas principalmente normatizar*

#### OCUPAR

Esclarece Wolkmer (2017) que não basta destacar os “novos direitos” advindos das carências e necessidades dos sujeitos sociais, mas é preciso também colocá-los em prática. Um ator social, protagonista forte e aguerrido, é

essencial, e o MST assumiu esse papel, ao mesmo tempo transgredindo as leis – ou testando seus limites – e subsumindo-se a elas. O Estado e a comunidade passaram, então, a dar enfoque maior ao reconhecimento da participação dos movimentos sociais no intento de fazer justiça. O objetivo do MST, assim como dos demais movimentos e organizações semelhantes no Brasil, é a luta pelo direito à posse e à propriedade da terra enquanto condição de uma vida digna ao trabalhador rural e à sua família. (ALBERNAZ; WOLKMER, 2012)

A estratégia do MST é a presença ativa no espaço público, ocupando terras e prédios e exigindo vistorias em terras improdutivas. Busca o MST desvincular o direito à propriedade do direito civilista e identificá-lo com o direito agrário, pois a terra deve ser vista como fruto do trabalho. (MAIA, 2013) As táticas utilizadas pelo MST são diversas e vão desde o fechamento de estradas e acampamentos provisórios em repartições públicas até a ocupação de áreas rurais (DUTRA, 2014, p. 102), num cenário clássico de desobediência civil.

Para organizar essas ocupações, uma “frente de massa” é enviada pelo MST a uma nova região a fim de contatar as famílias sem-terra que delas participarão. Essa frente envolve, além dos militantes do MST – já experientes em outras ocupações –, lideranças locais, que conhecem melhor os problemas, o clima, a geografia e a cultura da região. Os militantes e líderes conversam, então, com os moradores para identificar áreas férteis com disponibilidade de água, de titularização questionável – terras devolutas ou objeto de grilagem –, propriedade improdutiva ou produtora de monocultura comercial social ou ambientalmente agressiva. Escolhida a área, reunidas as pessoas, planejada a ocupação, os transtornos também são inevitáveis. (ALBERNAZ; WOLKMER, 2012) Tais ocupações, como novo direito coletivo de luta pela terra, também são formas de denúncia e de proteção aos reivindicantes.

O MST demonstra intento humanista e assume o papel de instrumento possível para quebrar as algemas que aprisionam os sem-terra nas opressões e espoliações e para transformar seus destinos em direção emancipadora, como tarefa não isolada, mas de modo solidário. (SOUSA JÚNIOR, 2008) O Estado, que ainda detém oficialmente o poder de “dizer o direito”, não mantém mais essa prerrogativa como um dogma inquestionável, uma vez que, na passagem ao século XXI, os novos atores sociais conquistaram um espaço que não retroa-girá. (DUTRA, 2014, p. 154)

Uma cultura jurídica pluralista, porém, não pressupõe a supressão total do Estado: movimentos sociais e Estado aparentam depender um do outro para completar-se simultaneamente. (DUTRA, 2014) O MST interage de forma dialógica com o Estado e a sociedade civil, aceitando em muitas hipóteses as normas vigentes. Trata-se, em verdade, de uma estratégia de sobrevivência comum aos movimentos sociais, visto que a capacidade de mobilização por meio do ativismo público combina pressão social e negociações com o Estado. (CARTER, 2008, p. 203)

Há um processo de retroalimentação nesse caso, pois o MST estimula o Estado, que também estimula o MST. Para Lyra Filho (1982), em clara alusão a Marx, toda sociedade mantém contradições estruturais decorrentes do seu modo de produção: o aparato normativo estatal acaba por também dinamizar a organização social militante, e o poder acaba sendo dual porque a “coesão social” não consegue superar contradições estruturais. O direito pressuposto não precisa, necessariamente, acabar com o direito posto, e ambos podem ser forçados a conviver. O Estado, assim, não perde a oportunidade de “organizar” a reforma agrária para evitar (mais) graves conflitos de terra.

A modernização agrária, conduzida pelo Estado através de políticas agrícolas, foi marcada pela fundação de um novo patamar jurídico para o campo, que ficou expresso no Estatuto da Terra, que veio a se apresentar como verdadeira “camisa de força” para os tribunais e programas de governo. (MAIA, 2013) Os conceitos – ultrapassados – do estatuto convivem com a modernidade constitucional. A ocupação, a resistência e a produção têm que vir associadas à busca da desapropriação do imóvel ocupado, operacionalizada pela vistoria do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), criado pela Lei nº 4.504/64, para auxiliar na implementação da reforma agrária no país. Na lógica da economia, durante a ditadura militar, o latifúndio era visto como um empecilho para o desenvolvimento do Brasil. Por isso, oficialmente, esse estatuto consolidou legalmente a desapropriação de latifúndios pelas mãos do poder público. No entanto, essa lei ficou apenas no papel, e a concentração fundiária só aumentou durante a ditadura militar no Brasil. (DUTRA, 2014, p. 84)

O Incra é o principal responsável pela implementação da reforma agrária no Brasil, tendo dado suporte para o MST ser “instituído”. A autarquia federal tem uma diretoria de assentamento para viabilizar o acesso das famílias à terra após a imissão de posse nas áreas desapropriadas pelo Governo Federal e

orientar as ações para criação, implantação, desenvolvimento e consolidação das novas unidades de produção, propiciando ou favorecendo a organização socioeconômica dos beneficiários e o atendimento aos serviços básicos de assistência técnica, crédito rural e de infraestrutura econômica e social vinculados ao programa nacional de reforma agrária. (INCRA, 2020b) O assentamento é, assim, o retrato físico da reforma agrária. Nasce quando o Incra, após imitir-se na posse da terra, a recebe legalmente e a transfere para trabalhadores rurais a fim de que cultivem e promovam seu desenvolvimento econômico. O assentamento é, portanto, razão de existência do Incra, que, por sua vez, também é palco de disputas e contradições. (POULANTZAS, 2015)

Em síntese, no MST, existem dois tipos diferentes de autonomia. Para com o Estado, ele possui uma autonomia relativa, uma vez que necessita frequentemente dialogar para obter êxito em suas demandas e não pode ignorar a existência e a força do ente público. Quanto a si mesmo, suas estratégias – ocupação, pressão institucional, presença ativa em espaços públicos – são formas de reconstrução de conceitos jurídicos em busca de um direito: o real acesso à terra. Essa ressignificação jurídica, porém, não vem sem retaliações.

#### RESISTIR

Um ato de desobediência civil não vem desacompanhado de fortes reações de uma parte da elite da sociedade e do Estado. Por isso, o MST implementa uma forma de combate às tradicionais estruturas governamentais e da sociedade civil através de uma política de conservação em face da oposição civil e criminal ao movimento. Estado e sociedade civil são, muitas vezes, representados por conservadores que não pretendem alterar a estrutura vigente no país. Arelado ao Estado monista, encontra-se um Poder Judiciário ainda burocratizado e elitista, em que poucas decisões discordam das orientações do grande capital financeiro. (DUTRA, 2014, p. 164) Para Débora Dutra, o fato de perceber que o Estado não é o único produtor do direito, mas que pode paralelamente coexistir com uma produção comunitária de normas, não significa somente deslegitimar o Estado e evidenciar sua ineficácia; na maioria das vezes, representa também a denúncia e a necessidade de respeitar a cultura diferenciada, esquecida e roubada dos povos latino-americanos pelos invasores europeus.

O MST, pelas próprias especificidades de sua organização, é um dos símbolos desses dois processos que afetam o campo jurídico-social. Possui uma

cultura jurídica própria, que muitas vezes se embate com as regras oficiais, denotando uma situação de anomia, em que a problemática social supera os meios de regulamentação. As práticas empregadas pelo MST na busca de seus objetivos têm um objetivo claro de questionamento: a concepção vigente no ordenamento jurídico estatal do direito à propriedade. A objetivação da justiça vislumbrada pelo movimento concebe a ocupação de propriedades improdutivas como forma concreta de protesto contra a utilização da terra de maneira especulativa. O aparato jurídico estatal, resguardando o direito à propriedade absoluta, é muitas vezes impelido a contra-atacar, empregando métodos repressivos para impedir a continuidade desse meio reivindicativo. A legitimidade da posse da terra, contrapondo-se ao arcabouço legal, exige, então, uma revisão de fundamentação ao direito de propriedade. (PONTES, 1996)

A reação é múltipla e exige resistência por parte do MST frente aos “legalizados” métodos de repressão, executados por parte do poder policial, Judiciário, Legislativo – e, enquanto “quarto poder”, midiático – e/ou por particulares, com a contratação de pistoleiros e jagunços. (PACKER, 2005) Visualiza-se essa reação nas constantes suspeitas aos movimentos populares e ao financiamento público de suas lutas, como manifestado, em 2003-2005, na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Terra (CPMI da Terra), aberta para investigar os movimentos sociais do campo. No relatório dessa comissão, em 2005, as ocupações de terra chegaram a ser classificadas como crimes hediondos. Em 2009, foi instalada outra Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) agrária, popularmente conhecida como CPI do MST, que, segundo Sauer (2010), teve como finalidade apurar as condições e as supostas irregularidades em contratos e convênios entre a União e os movimentos de reforma agrária, verificar a existência de investimentos clandestinos e o uso dos recursos públicos para invasão de terras, além de diagnosticar a estrutura fundiária. No bojo dessas suspeitas e negações, em 24 de maio de 2008, o ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Gilmar Mendes, em seu pronunciamento de posse na presidência do STF, posicionou-se pelo endurecimento do poder público no trato com os movimentos sociais que agem sem o amparo da legalidade. (ALBERNAZ; WOLKMER, 2012; ESCRIVÃO; FRIGO, 2010, p. 123)

Percebe-se, analisando-se algumas decisões judiciais, que a jurisdição do Estado brasileiro ainda se coloca numa posição tendencialmente refratária a qualquer possibilidade de reconhecer o direito alegado pelos acampados do MST à ocupação e à posse. As ocupações do MST são tidas como ilegais,

ensejando ordens, muitas vezes liminares, de reintegração e de manutenção de posse em favor dos proprietários e evocando o Poder Executivo. O enquadramento da ação do MST em tipos penais também é comum, principalmente nos tipos de esbulho possessório, furto simples e qualificado, dano simples e qualificado, formação de quadrilha ou bando, cárcere privado e sequestro mediante extorsão,<sup>1</sup> agravados pela condição de formação de quadrilha. (ALBERNAZ; WOLKMER, 2012)

Wolkmer (2017, p. 72) enxerga nos movimentos sociais uma atitude militante que pede a reinserção do direito na política. Trata-se da dialética social do direito, a qual buscará “devolver o fenômeno jurídico ao seio do qual surge” (WOLKMER, 2017, p. 77), evidenciando as forças sociais em conflito e com pretensões normativas distintas. Através do “uso alternativo do direito” ou do “instituído relido”, o MST denuncia as ações possessórias como respostas coercitivas estatais num esforço de manutenção da concentração da terra. (PACKER, 2005) Verifica-se que, para sobreviver, o MST precisa defender-se juridicamente, ou seja, dentro das margens do direito estatal monista – sem prejuízo da utilização dos mecanismos sociopolíticos de pressão que comumente utiliza –, contratando advogados, impetrando *habeas corpus*, contestando ações judiciais, recorrendo contra decisões judiciais ou administrativas provenientes do Incra, ou mesmo fazendo um trabalho de base parlamentar, de forma que o conjunto desses aspectos evidenciam o elevado grau de complexidade e autonomia em seu *modus operandi*. Ocupar e resistir são, no entanto, duas faces de uma mesma moeda, cuja finalidade é a produção.

## PRODUZIR

Para ser considerado um assentado dentro do programa de reforma agrária nacional do Incra, o candidato tem que ser um trabalhador rural sem-terra, que é aquele que trabalha individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família, indispensável à própria subsistência. Quando uma área é desapropriada para fins de reforma agrária, o Incra dá prioridade aos que já estão morando nela, como arrendatários, parceiros, colonos etc. Também serão assentadas outras famílias que

---

1 Respectivamente, compõem o artigo 161, inciso I; artigo 155, *caput* e parágrafo 4º; artigo 163; artigo 168; e artigo 159, pertencentes ao Código Penal.

estejam cadastradas pelo Incra e que atendam aos requisitos legais que constam do cadastramento e seleção. (INCRA, 2020a)

Os assentados, ao tomarem posse da terra e terem o direito de produzir, principalmente com os incentivos financeiros que são ofertados, tornam-se seus próprios patrões; porém, a maioria dos sem-terra é de família humilde, tendo passado grande parte da sua vida trabalhando para grandes fazendeiros e empresários, não sabendo, portanto, lidar com plantações que não deram certo, por causa, por exemplo, de condições climáticas. Ainda que o Incra possua programas voltados para administração das terras, vale lembrar que a maioria dos assentados é pobre, de pouca instrução, cujo sonho é ter um pedaço de terra para produzir e para morar, mas que não tem qualquer conhecimento de administração de propriedades. Assim, por vezes, infelizmente, é habitual observar um assentamento com apenas um produtor real.

O acesso à propriedade da terra visa promover seu aproveitamento econômico mediante o exercício de atividades agrícolas, pecuniárias e agroindustriais, através da divisão de áreas em lotes ou parcelas. Um assentamento pode perfeitamente ser emancipado – fase evolutiva posterior –, desde que atenda às exigências do Incra, como, por exemplo, ter participado de diversas políticas públicas de apoio e encontrar seu caminho de desenvolvimento econômico consolidado e apto a integrar-se à vida do município em que está implantado. A emancipação se dá por ato do Incra, observadas as determinações legais e regulamentares.

Existem programas de crédito voltados para os assentados para que possam produzir; no entanto, não há um programa de administração dos valores recebidos, carecendo ainda de apoio administrativo. Para contornar isso, os assentados contam, na fase do assentamento, com vários cursos técnicos de apoio à produção de alimentos e cuidados com a terra e, principalmente, com um conjunto de processos de aprendizagem, que os levam a tomar decisões que tornem seus assentamentos autossustentáveis em curto prazo, o que futuramente ensinaria uma emancipação socioeconômica. Vê-se, portanto, que a parceria entre MST e Incra é fundamental para o sucesso dessa empreitada.

São os próprios camponeses que definem as áreas improdutivas a serem ocupadas, a forma de se organizar, de produzir e de sobreviver nos acampamentos. Arrendar o lote futuramente ou vendê-lo, além de ser prática pouco comum, é severamente punida com expulsão. (SILVA, 2004 apud DUTRA,

2014, p. 107) O assentado recebe um documento com valor legal, expedido pelo Incra, que concede o direito de propriedade sobre a sua parcela de terra no assentamento. Mas é fundamental que o assentamento crie uma associação, organizada pelos integrantes, para representá-los junto a entidades, governamentais ou não, para discutir o seu processo de desenvolvimento e determinar os rumos que serão tomados pela comunidade em busca de melhores condições e principalmente para exercer a cidadania.

Na década de 1990, a solução elaborada pela direção do MST priorizou as organizações coletivas de produção no formato de Cooperativas de Produção Agropecuária (CPA). Os princípios normativos dessa forma de organização dos assentados eram econômicos – cooperação agrícola e organização da produção nos moldes de uma empresa econômica moderna – e político-ideológicos, de tons socialistas marxistas-leninistas. As bases desse sistema foram lançadas em 1986, no texto “Elementos sobre a teoria da organização do campo”, de Clodomir Santos de Moraes, publicado nos *Cadernos de Formação*. A ideia foi formar cooperativas de serviços que facilitariam, na obtenção de crédito, a compra de insumos e de sementes, além da venda da produção, o que foi aceito pelos assentados, que formaram suas comunidades.

Nos dias atuais, segundo Brenneisen (2002, p. 67-68), vê-se que a ideia da construção de uma sociedade socialista está sendo gradativamente substituída pela ideia de um “projeto popular” para o Brasil, considerando as especificidades históricas e a diversidade dos segmentos sociais envolvidos na transformação da sociedade brasileira. Em vista disto, foi criado um fórum, denominado “Consulta Popular”, envolvendo o MST e as demais forças e movimentos sociais. A produção coletiva continua sendo importante, tanto que, na atualidade, as experiências dos assentamentos do MST têm sido analisadas sob o prisma do paradigma da economia solidária, além de que tal produção se sustenta em princípios da agroecologia. (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA, [200-]; FIDELES, 2006) A tônica do modo de produção é, portanto, a autonomia coletiva. Há, no entanto, uma autonomia ainda maior e mais localizada no que diz respeito à criação de normas disseminadas dentro do grupo e que devem ser seguidas rigidamente. (DUTRA, 2014, p. 146)

## NORMATIZAR

Desde a criação, o movimento já conquistou direitos básicos e garantidos no rol de direitos fundamentais da Carta Magna, como, por exemplo, o acesso à educação e à saúde. Apesar de os acampamentos serem muito precários, oferecem acesso imediato ao estudo nas primeiras séries. (AUED et al., 2005 apud DUTRA, 2014, p. 110) Ao se organizar a partir de regras próprias – escritas em documentos e cartilhas ou como as decorrentes de costumes internos do acampamento – e muitas vezes questionar a normatividade do Estado, o MST coloca-se como fonte de direito, reconhecida por uma coletividade com identidade própria e dotada, assim, de eficácia. Esse conjunto de regras – os acampados elaboram seus próprios códigos disciplinares –, todavia, busca exorbitar os limites do movimento e integrar-se à positividade estatal, pugnando por reconhecimento e assumindo um novo ângulo de produção do direito, desta feita sob o prisma legal. (PONTES, 1996)

Maia observa que existe de fato uma emancipação dentro do assentamento. A situação por ele vislumbrada nas ocupações de terra demonstra a possibilidade de adoção do paradigma do pluralismo jurídico comunitário-participativo, pois a ação de ocupar é dirigida pela compreensão de um determinado direito à terra. (MAIA, 2013) Princípios e valores religiosos são estimulados no interior dos acampamentos e assentamentos, além de algumas proibições, como o uso de bebidas alcoólicas. (DUTRA, 2014) Fernandes (1998 apud DUTRA, 2014) destaca, acerca dos princípios do MST, a importância da divisão de tarefas, para que em todas as atividades do movimento haja participação do maior número possível de pessoas. (FERNANDES, 1998, p. 38)

Quanto ao uso e à ordenação do solo, não há regras específicas, de forma que, via de regra, as habitações são construídas umas ao lado das outras, dispostas em fileiras. (TURATTI, 2005 apud DUTRA, 2014, p. 111) Feita a ocupação, uma das primeiras medidas quando se instala um acampamento é a eleição de um coordenador, além da decisão de formar os núcleos ou setores de atividade, que são o cerne operativo da vida no acampamento. Cada núcleo, geralmente composto por parentes ou grupo de afinidades, manda os representantes, um homem e uma mulher, para formar as comissões de cada uma das atividades do acampamento. O acampamento elege ainda um representante homem e uma representante mulher para fazer parte da coordenação regional e outros dois para a coordenação estadual. Cada coordenação estadual elege dois

representantes para a coordenação nacional, e esta elege 18 membros para a direção nacional, que é composta por 21 membros. (STEDILE; FERNANDES, 2012, p. 40-44) Esse encadeamento representativo é importante para manter a unidade entre cada acampamento, estado, região e o movimento nacional. Tem-se, portanto, uma direção colegiada, jamais individual. Turatti (2005) informa que os coordenadores do grupo promovem reuniões com as famílias que lhes estão subordinadas, cumprindo os papéis de levar-lhes as discussões e resoluções da reunião da coordenação geral e de receber reclamações, sugestões e reivindicações a serem encaminhadas para a pauta da reunião seguinte.

Ao denunciar que assentados tomaram para si determinados papéis antes restritos ao gênero masculino, o MST, através da presença de ambos os gêneros em cada núcleo de um assentamento ou acampamento e em parceria com estudantes universitários, trabalha o gênero como uma construção cultural que impõe tais papéis a esses homens e mulheres. (PACKER, 2005) São, enfim, cidadãos políticos, que participam das deliberações de seus espaços de coexistência através de instrumentos horizontais de decisão e que podem, potencialmente, modificar as formas de acesso à justiça da sociedade brasileira, hoje tão castradas.

Para o movimento, a educação acontece em processo com a participação das crianças, dos pais, da juventude e dos idosos, num esforço para que a estrutura educativa respeite todas as esferas de relações desses indivíduos como verdadeiros espaços educativos, incluindo manifestações públicas, cursos, ocupações etc., sempre considerando o meio sociocultural em que vivem. A metodologia educacional baseia-se, sobretudo, nas ideias desenvolvidas por Paulo Freire, o que significa que, através da problematização da realidade do educando, este não faz meras cópias de sílabas e palavras, mas escreve a própria vida. (PACKER, 2005) O MST formulou seu próprio material de estudo escolar, partindo da realidade dos estudantes, do seu cotidiano e trabalhando com elementos mais próximos do conhecimento deles. (DUTRA, 2014, p. 57)

No acampamento, realiza-se uma assembleia por dia, pelo menos, para relatar os progressos e para resolver as queixas. (STEDILE; FERNANDES, 2012, p. 85) Segundo Silva (2004 apud DUTRA, 2014, p. 113), o dia começa com a reunião de várias comissões, seguida pela reunião dos líderes dos núcleos. Os conflitos são solucionados por votação coletiva, cujo impasse só termina quando a solução vencedora angaria 51% dos votos. Se só há minorias divididas, suspende-se a questão até que a mesma seja trabalhada melhor no coletivo

e com deliberação futura. A forma coletiva de deliberação e de ação foi, aliás, uma opção dos sem-terra para evitar cargos individuais que fizessem com que poucos centralizassem o poder no movimento, além de ser também uma forma de impedir que esses poucos se tornassem alvos fáceis das balas assassinas de fazendeiros e de policiais. (ALBERNAZ; WOLKMER, 2012)

Segundo Turatti (2005 apud DUTRA, 2014), acompanhando o cotidiano do movimento, sabe-se que não são poucos os conflitos dentro do acampamento. A maioria deles surge de pequenas contendas nos próprios grupos de vizinhança. Alguns dos conflitos, entretanto, não se esgotam no simples “bate-boca”. Nesses casos, a coordenação do acampamento julga as alterações e toma as medidas convenientes, sejam elas a conciliação ou a punição: participar ativa e democraticamente das decisões através da integração dos núcleos e comissões, além de saber respeitar as normas postas pelo movimento, é preceito fundamental.

Observamos que, em sua normatização, o MST baseia-se no combate a todas as formas de discriminação social e na difusão de valores socialistas – produção e apropriação coletiva dos bens materiais e espirituais na humanidade, a justiça na distribuição desses bens e a igualdade na participação de todos nesses processos. (GOHN, 2011, p. 126-127) Por isso, as normas encontram-se muito próximas dos valores cooperativos, com democracia direta – participativa e comunitária –, os quais, em geral, transmitidos oral e hereditariamente, mantêm-se fortes no subconsciente humano. (DUTRA, 2014, p. 101)

## Conclusão

No Brasil, é flagrante a necessidade de luta pela reforma agrária. As ocupações, instrumentos legítimos dos movimentos sociais, que, em determinados momentos, assumem a condição de transgressão, afirmam um direito garantido no texto constitucional, o que estabelece um contexto complexo e contraditório no qual se desenvolvem as ações sociais no campo. (MAIA, 2013) O direito não é; ele *se faz* nesse processo histórico de libertação, enquanto desvenda progressivamente os impedimentos da liberdade não lesiva aos demais.

Portanto, considerando os elementos constantes da teoria do pluralismo jurídico comunitário-participativo, pode-se afirmar que a normatização criada e disseminada no cotidiano dos acampamentos do MST constitui uma forma de produção jurídica paralela ao Estado, fundada na democracia e na participação, escrita ou não, mas não menos importante. (DUTRA, 2014) Vimos aqui a

importância histórica do MST na posituação de direitos à propriedade e à sua função social, bem como em aspectos que sugerem a efetivação do pluralismo jurídico no interior dos assentamentos por ele administrados.

## Referências

ALBERNAZ, R. O.; WOLKMER, A. C. Pluralismo jurídico, estado e Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST) no Brasil. *Crítica Jurídica*, México, D.F., n. 33, 141-178, 2012.

BRENNEISEN, E. C. *Relações de poder, dominação e resistência: o MST e os assentamentos rurais*. Cascavel: Edunioeste, 2002. (Coleção Thésis).

BOBBIO, N. *Era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jul. 1970. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De1110.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De1110.htm). Acesso em: 13 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm). Acesso em: 13 ago. 2019.

CARTER, M. (org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a Reforma Agrária no Brasil*. São Paulo: Ed. UNESP, 2008.

DUTRA, D. V. *A construção pluralista das normas dos acampamentos do MST: uma análise sob a ótica do pluralismo jurídico comunitário-participativo*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa, Florianópolis, 2014.

ESCRIVÃO FILHO, A. S.; FRIGO, D. Terra de direitos: a luta por direitos e a criminalização dos movimentos sociais: a qual estado de direito serve o sistema

- de justiça? In: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo Brasil 2009*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010. p. 119-127.
- FERNANDES, B. M. A territorialização do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra - Brasil. *Revista NERA*, Presidente Prudente, ano 1, n. 1 p. 2-44, 1998.
- FIDELES, N. Rede agroecológica semeia mais saúde e menos agrotóxico. *Revista Sem Terra*, [s. l.] p. 25-27, 2006.
- GOHN, M. G. *Teoria dos movimentos sociais paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.
- GRAU, E. *O direito posto e o direito pressuposto*. São Paulo: Malheiros, 2011.
- INCRA. *Assentamentos*. Brasília, DF, 2020a. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/pt/assentamentos.html>. Acesso em: 10 set. 2020.
- INCRA. *Reforma Agrária*. Brasília, DF, 28 jan. 2020b. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/pt/reforma-agraria.html>. Acesso em: 31 out. 2020.
- LYRA FILHO, R. *O que é direito*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MAIA, C. L. O Pluralismo jurídico: as interfaces da História agrária com o direito. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 27., 2013, Natal. *Anais [...]*. Natal: ANPUH, 2013.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA (Brasil). *Quem somos*. [200-]. Disponível em: <https://mst.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 9 set. 2020.
- PACKER, L. A. O pluralismo jurídico enquanto fato potencializador de territórios privilegiados para a construção de outro paradigma político-jurídico na América Latina. *Revista da Faculdade de Direito*, Curitiba, p. 1-17, 2005.
- PONTES, K. O MST e a crítica ao direito. *Revista dos Estudantes de Direito da UnB*, Brasília, DF, n. 1, p. 53-54, 1996.
- POULANTZAS, N. *O estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2015.
- SAUER, S. *Terra e modernidade: a reinvenção do campo brasileiro*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- SCHIOCHET, V. *Esta terra é minha terra: movimento dos desapropriados de Papanduva*. 1988. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1988.

SOUSA JÚNIOR, J. G. de. *O direito como liberdade: o direito achado na rua*. 2008. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008.

STEDILE, J. P.; FERNANDES, B. M. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

TURATTI, M. C. M. *Os filhos da lona preta: identidade e cotidiano em acampamentos do MST*. São Paulo: Alameda, 2005.

WOLKMER, A. C. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura do direito*. São Paulo: Alfa-Omega, 2017.

# O papel do direito na análise de políticas públicas: um debate interdisciplinar

*Likem Edson Silva de Jesus*

*Carolina Bessa Ferreira de Oliveira*

## Introdução

O tema das políticas públicas, em seu estudo e campo teórico, vem ocupando cientistas e campos de pesquisa sob diferentes enfoques. Trata-se de um debate transversal que possibilita múltiplos olhares e evoca uma necessária interdisciplinaridade por abarcar áreas das ciências humanas e sociais, como a sociologia, a ciência política e a administração, associando-se de maneira preponderante à problemática do Estado e da promoção de ações públicas e sociais.

No caso do direito, é possível observar um crescente interesse de pesquisadores sobre o tema, sobretudo no que se refere aos estudos a respeito da judicialização de políticas públicas e do papel do direito na instrumentalização e legitimação jurídica delas, com ênfase nas práticas estatais e demandas sociais dirigidas à realização de direitos sociais que emergem no contexto pós-Constituição Federal de 1988, como exemplifica estudo de Comparato (1997). Por outro lado, há um campo a se avançar no que diz respeito aos estudos sobre o papel do direito sob um prisma interdisciplinar na análise das políticas públicas – e até mesmo na sua formulação e implementação.

Nesse sentido, partindo da relação entre política, direito e Estado, e como resultado de reflexões teórico-metodológicas realizadas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade

Federal do Sul da Bahia (UFSB),<sup>1</sup> o presente capítulo visa promover esse debate. Para tanto, fundamenta-se em uma abordagem qualitativa e em estudo bibliográfico, primando por referenciais ancorados, notadamente, nas pesquisas de Maria Paula Dallari Bucci.

O artigo estrutura-se em duas seções temáticas, iniciando-se pela discussão sobre a relação entre política, direito e ação do poder público voltada à concretização de direitos sociais, cujo conteúdo perpassa as dimensões históricas dos direitos no Estado moderno, e busca articular as tensões entre a dimensão jurídico-institucional dos processos político-administrativos do Estado e as demandas sociais por participação, realização e proteção de direitos sociais, cuja concretização é eficientemente verificada por meio da implementação de políticas públicas. A segunda parte apresenta reflexões sobre as políticas públicas como objeto de análise jurídica, apontando a centralidade governamental no processo de planejamento e execução das políticas, e, em seguida, problematiza uma crescente agenda de pesquisa que busca conciliar o direito com a análise desse fenômeno, que constitui um campo de estudos eminentemente interdisciplinar.

## A relação entre política, direito e a ação do poder público: a concretização de direitos sociais pelo Estado

Bobbio (2004, p. 4) explica que os direitos não nascem todos de uma vez, mas quando devem ou podem nascer, em um ciclo dinâmico e histórico. Essa gênese é propiciada pelas lutas travadas no tecido social, pelos movimentos que tensionam a ordem política e econômica e que se desdobraram em diferentes dimensões de direitos civis, políticos, sociais e difusos. O conceito de Estado, em consequência disso, é constantemente (re)estruturado, tendo em conta que cada época propicia a elaboração de determinadas práticas jurídicas, por sua vez vinculadas às necessidades humanas e às relações sociais que as perpassam. (WOLKMER, 2012, p. 15)

<sup>1</sup> A referida pesquisa parte de uma análise jurídica do programa Minha Casa, Minha Vida, política habitacional implementada pelo Governo Federal em 2009, para investigar as suas implicações com a interdição do direito à cidade aos seus beneficiários, baseando-se no referencial teórico-metodológico explorado no presente artigo. O trabalho é financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb).

Marshall (1967), ao propor uma reconstrução histórica do direito moderno, afirma que este se ampliou e se amplia progressivamente, separando sistematicamente as pretensões jurídicas em classes próprias. A doutrina discute se, quanto a estas, deve-se atribuir a nomenclatura “geração” ou “dimensão” e, em que pese a nítida evolução histórica dos direitos fundamentais, acredita-se ser mais coerente a última denominação, tendo em vista que:

Não há como negar que reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão ‘gerações’ pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo ‘dimensões’ dos direitos fundamentais. (SARLET, 2009, p. 45)

Numa perspectiva cronológica, Marshall (1967) estabelece que a constituição dos direitos de liberdade deu-se no século XVIII; dos direitos políticos de participação, no século XIX; e dos direitos sociais de bem-estar, no século XX.

De acordo com essa classificação, os direitos de primeira dimensão referem-se às liberdades negativas clássicas, como o direito à vida e à propriedade, que enfatizam o princípio da liberdade com foco no indivíduo, configurando os direitos civis. A segunda dimensão de direitos é composta por instrumentos que garantem a participação no exercício do poder político, seja como membro eleito de um dos organismos integrantes do Estado ou como seu eleitor. Por fim, a terceira dimensão centra-se no elemento social, em consonância com a ideia de igualdade material, e visa à promoção da saúde, da educação, do trabalho, da moradia e da previdência e assistência social, por exemplo, que demandam uma atuação estatal prestacional através de políticas públicas e sociais.

Ao abordar esse processo que se desdobra historicamente, Marshall aponta que, enquanto em sociedades pré-modernas/tradicionais, os direitos e os deveres de cada pessoa dependiam diretamente da honra atribuída ao grupo a que o sujeito se integrava, vinculando-se à ideia de *status*, na modernidade pós-tradicional prevalece o princípio de que todos são livres e iguais. Nesse sentido, caberia ao Estado moderno uma postura garantidora de direitos fundamentais individuais e sociais, que inclusive funcionam como limitante de arbítrios e abusos no poder político.

Bobbio (2004), em sua categorização, concorda com Marshall quanto à primeira dimensão relativa aos direitos civis individuais, mas propõe que a

segunda se relacione com as liberdades positivas, reais ou concretas, com vistas ao mencionado princípio da igualdade material, que deve ser garantida a todo ser humano. Traçando um paralelo entre estes e os direitos de primeira dimensão, Marmelstein (2008, p. 50) elucida:

[...] os direitos de primeira geração tinham como finalidade, sobretudo, possibilitar a limitação do poder estatal e permitir a participação do povo nos negócios públicos. Já os direitos de segunda geração possuem um objetivo diferente. Eles impõem diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, no intuito de possibilitar aos seres humanos melhores qualidade de vida e um nível de dignidade como pressuposto do próprio exercício da liberdade. Nessa acepção, os direitos fundamentais de segunda geração funcionam como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade.

Ressalte-se que a positivação de tais direitos nos ordenamentos jurídicos ocidentais é fruto de processos revolucionários e de movimentos constitucionalistas modernos: os direitos de primeira dimensão foram uma resposta do Estado liberal ao absolutista e corresponderam à fase inaugural do constitucionalismo no Ocidente, reivindicado pelas revoluções liberais francesas e norte-americanas. A dimensão subsequente, a seu turno, foi impulsionada pela Revolução Industrial, a partir do século XIX, marcada pela luta do proletariado e fixada após a Primeira Guerra Mundial, no início do século XX, o que fica evidenciado, dentre outros documentos, pela Constituição do México, de 1917; pela de Weimar, na Alemanha, de 1919; e pelo Tratado de Versalhes, do mesmo ano. No Brasil, o fenômeno se verifica em 1934, com a promulgação da primeira Constituição no governo Vargas.

Na sequência da ampliação, para Bobbio (2004), os direitos de terceira dimensão consagram os princípios da solidariedade ou fraternidade, sendo atribuídos genericamente a todas as formações sociais, protegendo interesses de titularidade coletiva ou difusa, como o direito à autodeterminação dos povos, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e à comunicação, sem se destinar restritamente à proteção dos interesses individuais, de um grupo ou de um determinado Estado. Sobre o processo evolutivo dos direitos, o autor arremata:

Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras declarações setecentistas. Essas exigências nascem somente quando nascem determinados carecimentos. Novos carecimentos nascem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los. (BOBBIO, 2004, p. 10)

Em ambas classificações indicadas, o que se percebe é que, em determinado momento político-social-histórico, para que se alcance a ideia de cidadania, é necessário ir além do reconhecimento formal e normativo de uma capacidade de direitos. O direito de propriedade, de primeira dimensão, não consiste, por exemplo, na distribuição de terras, mas na possibilidade de adquiri-las e, nesse caso, protegê-las. De igual maneira, a participação efetiva como membro da comunidade política e uma série de outras liberdades formalmente asseguradas só poderiam ser de fato fruídas pelo indivíduo a partir da implementação de direitos sociais que transformassem os aspectos qualitativos da desigualdade através de uma atuação positiva do poder público. Chaui (2012, p. 151), nesse sentido, lembra que a mera declaração do direito à igualdade não faz existirem os iguais, de modo que seu sentido e sua importância encontram-se no fato de que ela abre o campo para a criação da igualdade por meio das exigências, reivindicações e demandas dos sujeitos sociais. De igual modo, a simples declaração do direito à liberdade não a institui concretamente, mas abre o campo histórico para a criação desse direito pela prática política. Bucci (2006, p. 4), a esse respeito, diz:

A percepção dessa evolução evidencia que a fruição dos direitos humanos é uma questão complexa, que vem demandando um aparato de garantias e medidas concretas do Estado que se alarga cada vez mais, de forma a disciplinar o processo social, criando modos de institucionalização das relações sociais que neutralizem a força desagregadora e excludente da economia capitalista e possam promover o desenvolvimento da pessoa humana.

Ainda que o Estado tenha evoluído numa perspectiva menos opressora, não é retirada a sua condição de sociedade política fundada no poder.

A resistência a esse poder pelos movimentos sociais produziu um espaço diferenciado de disputa caracterizado pela busca da cidadania, o Estado democrático de direito. Nesse contexto, denominado por Santos (2002) de “capitalismo organizado”, observa-se a necessidade de intervenção do Estado para regular os mercados e a crescente desigualdade dos agentes econômicos, de um lado, e, do outro, o crescimento das grandes empresas e do controle que elas exerciam sobre os processos econômicos e o poder político. Esse reconhecimento político das externalidades sociais do desenvolvimento capitalista levou à politização de algumas dimensões da questão social.

De acordo com o autor, todo esse cenário é resultado de um pacto social entre o capital e o trabalho, sob a égide do Estado, que conduz a uma nova forma de política:

O impacto do novo modo de regulação social no direito foi enorme. A monitorização intensificada dos processos econômicos e sociais levada a cabo pelo Estado conduziu ao desenvolvimento de novos domínios do direito, como o direito econômico, o direito do trabalho e o direito social, todos eles com a característica comum de conjugarem elementos de direito privado e direito público, esbando assim ainda mais a linha de demarcação entre Estado e sociedade civil. [...] As constituições deixaram de ser a concepção de um Estado burocrático e de um sistema político apertadamente definido para se transformarem num terreno de intermediação e negociação entre interesses e valores sociais conflitantes. (SANTOS, 2002b, p. 149)

Nele, a legitimação e a manutenção do paradigma de dominação são feitas em torno de direitos fundamentais garantidores de liberdades individuais, de participação na esfera pública, de condições mínimas de existência humana digna e da própria perspectiva de democracia. No entender de Santos (2002b, p. 152), o direito foi despromovido da categoria de princípio legitimador do Estado para a de instrumento de legitimação do Estado. Isso demanda uma atuação governamental mais precisa e focalizada, através de políticas públicas.

## As políticas públicas como objeto de análise jurídica

As políticas públicas são, em geral, definidas como as decisões e as ações governamentais resultantes da atividade política que mobilizam estrategicamente

interesses e conflitos da coletividade. Rua (2014, p. 19) acrescenta que esse fenômeno é revestido do poder extroverso – sendo esta expressão do poder regulatório estatal que ultrapassa os seus próprios limites organizacionais e se estende sobre a sociedade como um todo – e da autoridade do Estado, diferenciando-o, dessa forma, das atividades privadas de interesse público.

Secchi (2013, p. 2) define política pública, por sua vez, como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Trata-se, portanto, de um campo de disputas, conflitos e múltiplos interesses envolvidos, no qual o direito pode funcionar como legitimador de práticas hegemônicas e autoritárias, mas também como ferramenta de luta e conquistas de novos direitos. Políticas públicas podem, assim, ser entendidas também como aquilo que um governo decide fazer ou aquilo que deixa de fazer. (DYE, 1972 apud HOWLETT, 2013)

Também chamando atenção para a centralidade estatal quando se trata da definição do que seriam as políticas públicas, Souza faz uma breve revisão de literatura, ressaltando que não existe um único ou melhor conceito:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como ‘o que o governo escolhe fazer ou não fazer’. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. (SOUZA, 2006, p. 24)

Não se trata, contudo, de qualquer ação governamental, mas de uma concepção comunitarista e republicana de gestão pública (OHLWEILER, 2007, p. 269), isto é, que visa à alocação de recursos para proteção e promoção social através do acesso a bens e serviços, transferências de renda e regulação. Essa atuação orientada no sentido da igualdade, da justiça e da cidadania social objetiva a ampliação do alcance dos direitos civis e políticos, que, embora mais antigos, historicamente destinaram-se às camadas privilegiadas das sociedades, que não dependiam de programas do Estado para satisfação de suas necessidades básicas.

Disso depende a própria noção de democracia, não numa perspectiva liberal, como regime da lei e da ordem para a garantia das liberdades individuais – afinal, essa definição “significa, em primeiro lugar, que a liberdade se reduz à competição econômica da chamada livre iniciativa e à competição política entre partidos que disputam eleições” (CHAUI, 2012, p. 149) –, mas aquela voltada para a criação de uma sociedade democrática, pautada na soberania popular, na ampliação de direitos já existentes e no reconhecimento de novos direitos que ampliem o núcleo jurídico da dignidade humana. A figura do Estado, portanto, é indispensável, considerando que a concretização de um objetivo de ordem pública – de um direito – demanda a movimentação da máquina governamental.

O campo de estudo das políticas públicas, que engloba a normatização dos direitos sociais, a ação do poder público e a concretização da cidadania, é intrinsecamente interdisciplinar. A análise desse objeto multifacetado combina técnicas das ciências sociais aplicadas, oriundas da ciência política, com desdobramentos nos campos da economia e da administração pública, visando à aproximação do problema central: o processo decisório governamental. (BUCCI, 2008, p. 227)

Destaca-se que o aparelho estatal é constituído de instituições jurídicas, criadas e conformadas pelo direito, que instrumentaliza a ação do poder público. (BUCCI, 2008) Compreender as políticas públicas dentro dessa categoria de análise se faz necessário, portanto, a partir do momento em que se buscam através do direito as formas de implementação e efetividade dos direitos humanos e sociais.

Vale salientar que, na análise aqui proposta, é preciso transpor uma visão jurídica que se encerra num conjunto de normas estatais e que é reduzida à pura legalidade, rompendo com abordagens positivistas e apegando-se a uma visão dialética que contemple as pressões coletivas que surgem no seio da sociedade civil, como indica a evolução já apontada quanto à positivação de garantias fundamentais em suas respectivas dimensões. De igual modo, não se trata de uma perspectiva que coloca o direito em posição de neutralidade, como mera ferramenta de organização do poder, mas que o localiza dentro do processo histórico e reconhece a articulação e constante atualização dos princípios básicos da justiça social, segundo padrões de reorganização da liberdade que se desenvolvem nas lutas sociais do homem. (LYRA FILHO, 1982)

Essa posição também implica aquilo que Ohlweiler (2007, p. 274) indica como superação da concepção de estrutura administrativa do modo de ser liberal, baseada na separação metafísica entre Estado e sociedade, na centralização do poder e na construção de uma relação hierarquizada com os cidadãos. Ademais, pensar em políticas públicas dentro das balizas do Estado democrático de direito requer compreender os sentidos do constitucionalismo moderno, que inclui nas cartas constitucionais normas de caráter programático, orientadas por princípios fundamentais,<sup>2</sup> a serem cumpridas e que se tornam, como aponta Bercovici (2005, p. 58-59 apud OHLWEILER, 2007, p. 275), a premissa material da atuação política dos governos.

Em verdade, a Constituição Federal como base da fixação das políticas públicas, que obriga o legislador infraconstitucional e o agente público a seguirem previamente o caminho traçado ou direcionado em seu texto, por si só denota a importância do componente jurídico nesse campo de estudo. Agrega-se a essa questão a dimensão participativa do processo de formulação, execução e avaliação de políticas públicas, vez que existe o estímulo constitucional para a parceria entre sociedade civil e poder público na consecução dos objetivos da república. Isso exige uma mudança de perspectiva na relação entre administração pública e cidadãos, no sentido de romper relações hierarquizadas e de retomar qualificadamente o vínculo entre povo e poder.

Diante disso, Buccì (2006, p. 2) chama atenção para o desafio consistente na superação daquilo que define como “esterilização do direito público” em sua função de organização das relações cambiantes e dinâmicas entre Estado, administração pública e sociedade e que acaba por replicar um padrão epistemológico típico do positivismo, em que o direito se reveste de objetividade e distanciamento das dinâmicas sociais. Para alcançar os valores democráticos e de cidadania, as questões jurídicas voltadas a esse cenário precisam levar em conta mais do que regras em sentido estrito, se fazendo necessária uma imbricação entre as dimensões política e jurídica que se entrelaçam no interior do Estado. A referida autora salienta que a tônica não é o controle do poder, ainda que isso seja importante, de forma renovada, mas examinar, a partir de

---

2 No caso do Brasil, o artigo 1º da Constituição Federal de 1988 estabelece a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos da república e indica como objetivos, no artigo 3º, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

categorias jurídicas fundamentais, como se forma e se exerce o poder político. (BUCCI, 2013)

Tendo em vista que o aperfeiçoamento dos serviços públicos, bem como das políticas transversais de inclusão social, necessita do domínio técnico dos mecanismos de funcionamento dos papéis do Estado e do governo, das relações políticas e da execução das decisões governamentais, o papel do direito nesta análise é o de contribuir para compreensão

[d]o funcionamento do governo enquanto disparador e condutor de processos de transformação, com o emprego dos meios próprios do Estado ou postos à sua disposição, ou seja, os modos pelos quais se dá a conversão do impulso político em ação governamental, exposta à participação e ao contraditório social e à incidência das normas e controles de maneira geral. Não se trata apenas da visão política do fenômeno do governo juridicizado. Trata-se da perspectiva reversa, da visão a partir do interior do Estado, adotando-se a posição daquele que ocupa a 'máquina' do governo, para examinar como opera sua instrumentalização jurídica no sentido da realização da democracia, em suas componentes políticas, mas especialmente sociais e econômicas. (BUCCI, 2013, p. 20)

Trata-se da construção do que Coutinho (2013, p. 188) chama de “tecnologia de implementação de políticas públicas”, que reconhece a pluralidade de caminhos estratégicos possíveis para que se cumpram os direitos sociais e o fato de que as políticas estão em constante processo de adaptação, ajustes e avaliações, num contraponto com a visão de um direito administrativo que segue marcadamente liberal, de cunho predominantemente negativo, que se volta à contenção da discricionariedade do governo mais que à coordenação de sua ação. (BUCCI, 2002, p. 11)

Essa concepção dialoga com as demais lições de Coutinho (2013), que sistematiza os papéis do direito para as políticas públicas em quatro perspectivas:

1. direito como objetivo, que representa uma dimensão substantiva e positiva das opções políticas, formalizando-as como cogentes;
2. direito como arranjo institucional, uma dimensão estruturante, que define tarefas, competências e coordenações;
3. direito como ferramenta, relativa a uma dimensão instrumental, ao oferecer veículos para implementação dos fins das políticas; e

4. direito como vocalizador de demandas, que assegura participação, *accountability* e mobilização.

### *O papel do direito na análise interdisciplinar de políticas públicas: uma agenda de pesquisa?*

Como se observa, é sobre o direito que se assenta o quadro institucional no qual atua uma política. Bucci (2006) aponta que não há um conceito jurídico de políticas públicas, mas sim um conceito estruturado a partir de categorias próprias da política ou da administração pública – e de dados históricos, econômicos e sociais da realidade – e de que se servem os juristas e pesquisadores da área. Assim, deve haver uma metodologia jurídica que busque descrever, compreender e analisar as políticas públicas, de modo a conceber as formas e os processos jurídicos a elas correspondentes, sobretudo quando se considera que não há na formação jurídica brasileira, de modo geral, uma preocupação com a compreensão sobre a gestão do Estado (COUTINHO, 2013) e há uma dificuldade de transpor o sentido jurídico da literatura sobre as políticas públicas. (FARRANHA; MIRANDA; PEREIRA, 2018)

Há um conjunto de publicações e obras de Bucci que inspira reflexões – como as citadas neste trabalho – e, ao lado de pesquisas e outros trabalhos de cunho crítico, corrobora para pensar o papel do direito na análise interdisciplinar das políticas públicas como uma crescente agenda de pesquisa, que ainda tem muito que avançar, rompendo com paradigmas liberais, hegemônicos e formalistas do direito.

Em 1997, a Bucci apresentou reflexões críticas sobre “por que estudar as políticas públicas em direito administrativo”, fundando-se em concepções sobre a organização estrutural do poder e do Estado, ao que depreendeu serem as políticas públicas – como coordenação dos meios estatais disponíveis para a realização de objetivos sociais e políticos – um tema e problema de direito público. Na ocasião, a autora problematizou constituírem-se as políticas públicas como uma categoria de análise jurídica, ao passo em que sistematizou noções sobre a forma como o direito racionaliza o tema e sobre um possível “regime jurídico das políticas públicas”. Entretanto, ponderou que, embora a ideia de um Estado provedor de serviços públicos tenha sido sucedida pela de um Estado implementador de políticas públicas, o direito não foi capaz de

elaborar um quadro teórico suficientemente maduro sobre o Estado e a função administrativa das políticas públicas.

É na obra *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas* que Bucci (2013) vem apresentar argumentos que, efetivamente, balizam uma abordagem jurídica interdisciplinar sobre as políticas públicas, estruturada nesse regime jurídico, que se constitui como um quadro referencial interdisciplinar de análise.

Para tanto, desenvolve o que denomina “plano macroinstitucional”, atravessando a noção de governo como motor da política, os seus mecanismos de funcionamento e a sua progressiva juridificação, em que se verifica a tensão entre a política e as políticas públicas; “plano microinstitucional”, condizente à ação governamental como núcleo de sentido das políticas públicas em sua processualidade; e “plano mesoinstitucional”, dados os arranjos institucionais que incluem uma conformação jurídica, em que se acionam pontos de conexão entre o direito e as demais ciências sociais, úteis para a compreensão dos mecanismos de atuação do governo, evidenciando a interdisciplinaridade que marca esse campo de pesquisa. Atribui-se, portanto, um caráter transversal ao direito, como elemento que permeia aspectos e processos que plasmam a agenda, a elaboração e a implementação das políticas públicas. Todavia, não se pretende reduzir ou limitar as políticas públicas a ele.

Na conclusão do livro, a autora assevera que o estado da pesquisa que relaciona direito e políticas públicas ainda precisa avançar, ao que busca contribuir apresentando diretrizes para um método jurídico de análise e construção de políticas públicas, partindo da compreensão de que “a ausência ou debilidade de método podem comprometer o desenvolvimento de um campo ou abordagem”, razão pela qual “[...] é condição necessária para o trabalho sistemático e estruturado de análise jurídica das políticas públicas [...]”. (BUCCI, 2013, p. 289)

A capacidade analítica dessa abordagem dependerá de uma visão funcional do direito. Essa perspectiva também foi destacada por Bucci (2013) ao estabelecer que as políticas públicas são estruturadas por meio de um conjunto de processos que envolve não apenas diversos agentes, mas uma intrincada rede institucional em que eles atuam em diferentes níveis, constituindo um complexo sistema de incentivos e desincentivos, limites e encorajamento, cooperação e conflito. Como já mencionado, essa visão ultrapassa uma teoria do direito de cunho positivista, carecendo incorporar elementos que permitam

discutir as diferentes funções das normas jurídicas que corporificam as políticas públicas e de que modo e em que grau elas influenciam a conduta daqueles que compõem seu público-alvo e os agentes públicos, estabelecendo, dessa maneira, uma interface com a sociologia. (CASTRO; MELLO, 2017, p. 13)

A ciência do direito se debruça sobre questões complexas e voltadas a desvendar possibilidades emancipatórias de grupos sociais e indivíduos (SANTOS, 2002a), de modo que pesquisas jurídicas a respeito de políticas públicas não poderiam analisá-las tão somente como um exercício de regulação social ou uma sucessão de atos administrativos, mas sim como um processo dinâmico e articulado que pressupõe diferentes papéis e interações desempenhados pelos atores e instituições, relacionados a um contexto político. Dessa forma, compreende-se que há latentes possibilidades de fortalecimento de uma agenda de pesquisa para a área jurídica que endosse o prisma interdisciplinar, em que o direito poderia compor a partir de um papel mais participativo na discussão acerca dos ciclos e processos de elaboração e implementação das políticas públicas.

## Considerações finais

A ampliação do papel do Estado, evidenciada historicamente, demanda dele novas capacidades e a criação de um ambiente institucional que contenha espaços representativos, participativos e de controle, suficientes para promover a inclusão dos múltiplos sujeitos e suas necessidades. Nesse cenário, à luz do que primam as constituições modernas, a administração pública precisa mediar, de um lado, os tensionamentos que surgem no seio das sociedades visando à efetividade e ao alargamento do rol de garantias fundamentais, bem como do ideal de democracia e bem-estar social, e, do outro lado, as burocracias típicas da ação política. Desse aparente conflito, nascem as políticas públicas, preponderante instrumento de concretização dos direitos sociais, cuja participação estatal tem uma dimensão ativa.

Ao longo do texto, demonstrou-se que há, nesse processo, uma proximidade de ordem prática entre o direito e o campo das políticas públicas. Em busca de uma conciliação que seja também acadêmica, o principal desafio dessa agenda de pesquisa consiste na formação de profissionais capazes de entender que a construção e o desenvolvimento das bases institucionais que materializam os princípios e normas que preconizam os direitos de igualdade,

de liberdade e, notadamente, sociais são também um objeto de análise jurídica interdisciplinar, que não se encerra nos processos interpretativos de leis e jurisprudências, mas também alcança a ação governamental e pode, desse modo, contribuir diretamente para melhoria da qualidade dos serviços oferecidos pelo Estado, paralelamente e em conjunto com trabalhos da ciência política, da sociologia, da economia, da antropologia, dentre outras áreas do conhecimento correlatas.

Essa proposta de interdisciplinaridade, que almeja novos horizontes para produção científica da pesquisa jurídica, atenta para a complexidade das relações sociais e engaja-se numa visão crítica da relação entre direito, Estado e ação governamental, que perceba as políticas públicas como um fenômeno político, social e jurídico, indo além da análise tecnocrática de estruturas lógico-formais. Tal aproximação contribui para melhorar o desenvolvimento das capacidades institucionais da administração pública e compreender os impasses da efetivação de direitos. Essa nova concepção pode representar um diferencial em sociedades marcadas pela desigualdade e com histórico recente de militarização da esfera pública e repressão social, como é o caso do Brasil.

## Referências

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2020.

BUCCI, M. P. D. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, M. P. D. (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p.

BUCCI, M. P. D. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, M. P. D. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, M. P. D. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, C.; ESTEVES, J. C. dos S.; DIAS, M. T. F. (org.). *Políticas públicas: possibilidades e limites*. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 225-260.

- BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997.  
Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>. Acesso em: 20 jul. 2020.
- CASTRO, M. T. de B. e.; MELLO, M. T. L. Uma abordagem jurídica de análise de políticas públicas. *Revista de Estudos Empíricos*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 9-22, 2017.
- CHAUI, M. Democracia e sociedade autoritária. *Comunicação & Informação*, Goiânia, v. 15, n. 2, p. 149-161, 2012.
- COMPARATO, F. K. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 737, p. 11-22, 1997.
- COUTINHO, Diogo R. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. de (org.). *Política pública como campo multidisciplinar*. São Paulo: Ed. UNESP; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p. 181-200.
- FARRANHA, A. C.; MIRANDA, J. G.; PEREIRA, P. F. S. Direito e análise de políticas públicas: o que há de novidade? Uma experiência de ensino e uma metodologia para pesquisa. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 162-174, ago. 2018.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. *Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- LYRA FILHO, R. *O que é direito*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MARMELSTEIN, G. *Curso de direitos fundamentais*. São Paulo: Altas, 2008.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e "status"*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- OHLWEILER, L. A construção e implementação de políticas públicas: desafios do Direito administrativo moderno. *Verba Juris*, João Pessoa, v. 6, n. 6, jan./dez. 2007.
- RUA, M. das G. *Políticas públicas*. 3. ed. rev. atua. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília, DF: CAPES: UAB, 2014.
- SANTOS, B. de S. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2002a. (Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática, n. 1).
- SANTOS, B. de S. *Reinventar a democracia*. 2. ed. Lisboa: Gradiva, 2002b.
- SARLET, I. W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

WOLKMER, A. C. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. In: WOLKMER, A. C.; LEITE, J. R. M. (org.). *Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 15-48.

PROBLEMATIZANDO  
A DICOTOMIA RURAL/  
URBANO: TERRITÓRIO E  
DESIGUALDADE



# À beira da vida: vulnerabilidade social dos beiradeiros do extremo sul da Bahia, Brasil

*Oneide Andrade da Costa*  
*Herbert Toledo Martins*

## Introdução

Para os(as) viajantes que transitam pela BR-101 na região do extremo sul da Bahia pela primeira vez, uma imagem que certamente impressiona o olhar mais atento recai sobre as casas de indivíduos e famílias que residem à margem da estrada, nas faixas de terras de domínio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Em sua maioria, são famílias que não estão ali acampadas, não são membros de movimentos sociais reivindicando a posse da terra, mas residem e vivem ali na beira da rodovia, cultivando mandioca, urucum, pimenta, mamão, milho, feijão, hortaliças e frutas diversas. Moram em casas de pau a pique, lonas, tábuas de madeira, folha de zinco; algumas são de alvenaria. A maioria vive sem água potável, energia elétrica e banheiro dentro de casa. Trata-se, portanto, de uma população que possui um modo de vida *sui generis*, cujos estudos pelas ciências sociais são rarefeitos,<sup>1</sup> e que permanece invisível aos olhos do Estado, posto que sequer será recenseada em 2020, conforme informação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Seguramente, a invisibilidade dessa população traz consequências graves para seus membros em termos de saúde, educação e assistência social, sobretudo para crianças e idosos, que vivem em situação de extrema vulnerabilidade social.

---

<sup>1</sup> Registra-se o único artigo sobre essa população: MITIDIERO Júnior, Marco Antônio. "Agricultura de beira de estrada ou agropecuária marginal ou, ainda, o campesinato espremido". Acessar: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/2263>.

Nessa perspectiva, o objetivo mais geral do presente artigo é apresentar ao público leitor o perfil dessa população e revelar a sua existência. Especificamente, pretende-se aqui caracterizar e dar visibilidade a esses indivíduos e famílias, para que, dessa maneira, possam ser alvo de políticas públicas de proteção e promoção social, posto que o avanço mais profundo da democracia requer que as políticas públicas tenham um foco nas populações em maior vulnerabilidade social. Mas, para tanto, é importante e até mesmo necessário nomear, pois, “se não se nomeia uma realidade, nem sequer serão pensadas melhorias para uma realidade que segue invisível”. (RIBEIRO, 2019, p. 41) Desse modo, imbuídos da tarefa de nomear essa população, de dar a ela visibilidade, atribuímos, então, o nome de “beiradeiros” a esses indivíduos e famílias que detêm a posse de faixas de terra de domínio da União nas beiras das rodovias do país.

As pessoas entrevistadas se autodenominam como moradores “da beira da pista”, “da BR-101”, “da beira da BR-101”, “da pista”. Não se trata, portanto, de uma categoria nativa, mas que busca resumir as diversas designações encontradas no contexto da pesquisa, ao tempo que faz analogia às pessoas que já são assim chamadas por ocupar as margens dos leitos dos rios, sobrevivendo do que plantam e colhem nas margens fertilizadas pelas vazantes pluviais. (VARGAS, 1987; VELHO, 2009)

Desse modo, na pesquisa que ora apresentamos, foram entrevistados 68 moradores ao longo de 25,7 km da BR-101, que corta o município de Teixeira de Freitas (BA), na direção norte. A pesquisa foi aprovada e registrada pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). A investigação recaiu sobre o levantamento de dados socioeconômicos com aplicação de 68 questionários estruturados, com perguntas objetivas, que foram analisados com a ajuda das informações complementares registradas no caderno de campo produzido, constituindo-se num censo sobre dados socioeconômicos e demográficos. As visitas a campo foram feitas, em sua maioria, aos domingos pela manhã e iniciadas em setembro de 2018, estendendo-se até o mesmo mês do ano seguinte. Inicialmente, foram realizadas três visitas exploratórias, de modo a identificar o dia da semana e o horário mais apropriado para viabilizar a pesquisa, além de estabelecer os primeiros contatos com os moradores.

Havia um temor no início da pesquisa de como seríamos recebidos, pois queríamos evitar ser reconhecidos como membros do DNIT ou de qualquer

outro órgão do governo com o objetivo de retirá-los das terras ocupadas. Desse modo, além do carro com a identificação da universidade e o crachá funcional no peito, sempre apresentávamos os objetivos da pesquisa, as razões de estarmos ali buscando informações. Com o andamento dos trabalhos, a notícia da pesquisa “correu a pista” e a confiança na equipe de pesquisadores prevaleceu, a ponto de conseguirmos realizar, em dezembro de 2019, o 1º Encontro dos Moradores da BR-101.

As casas/ocupações visitadas tiveram suas coordenadas geográficas marcadas através do aplicativo UTM Geo Map (Y2 Technology, Bandung, Indonésia), além de pontos estratégicos, desde barracas edificadas para vender aos transeuntes o que produzem, placas de sinalização, igrejas, escolas, posto de gasolina e ponto de apoio para atendimento médico.

A pergunta inicial que motivou a pesquisa foi a seguinte: quem são os beiradeiros? A partir dessa indagação, outras perguntas sobrevieram desenhando a problemática da pesquisa. Quem são essas pessoas? De onde elas vieram? O que fez com que ocupassem as terras às margens da rodovia? Como se reproduzem na beira da estrada? Nessa perspectiva, o artigo encontra-se dividido em três seções além desta introdução. Na primeira seção, caracterizamos os beiradeiros como posseiros e apresentamos um breve histórico sobre o instituto da posse, sua origem histórica no Brasil desde o período colonial. Na segunda seção, são analisados os dados socioeconômicos da pesquisa em diálogo com as perguntas dispostas. Por último, são apresentadas as considerações finais do trabalho.

## Os beiradeiros como posseiros

O beiradeiro, como estamos denominando o morador da beira da estrada, é um posseiro que ocupou uma faixa de terra de rodovia, seja por ter desbravado com facão e enxada o mato que crescia nos trechos longitudinais entre a cerca e o asfalto, a partir do acostamento ou da pista propriamente dita, seja por ter comprado o “direito” de ocupar aquele trecho. Ainda que seja um posseiro de uma nova época, motivado por mecanismos de exclusão que demandam estudo adicional que não faz parte do escopo deste trabalho, não é diferente dos posseiros que a questão agrária brasileira produziu e continua a reproduzir ao longo dos séculos. A categoria “posseiro” tem uma longa história e

está diretamente vinculada à formação do campesinato e da questão agrária brasileira, isto é, ao tipo ou modelo de ocupação, posse e distribuição das terras, bem como às transformações nas relações sociais trabalhistas de produção: como se produz, de que forma se produz. (SILVA, 1981)

As origens dos posseiros remontam ao período colonial, quando a Coroa portuguesa adotou o monopólio da propriedade exclusivamente sob sua égide (STEDILE, 2005), não se constituindo, até então, bem capital passível de comercialização. Mas, com o intuito de atrair investidores portugueses para que aplicassem capital na produção de mercadorias a serem exportadas ao mercado europeu, a monarquia adotou, então, o sistema de “concessão de uso”, com direito de transmissão por herança, não sendo permitida, no entanto, a venda da terra, mantendo-se a propriedade sob o poder de Portugal. (STEDILE, 2005, p. 22)

Os posseiros foram os precursores da pequena propriedade camponesa. “A princípio, as invasões limitavam-se às terras de ninguém nos intervalos entre as sesmarias, depois voltaram-se para as terras devolutas e, não raramente, para as áreas internas dos latifúndios sub explorados”. (GUIMARÃES, 1964, p. 102) Sob o regime de sesmarias, estavam excluídos do direito de propriedade os negros escravizados, “os índios, que até o início do século XVII eram escravos reduzidos à condição de peça, e os filhos de brancos sem pureza de sangue, os bastardos”. (MARTINS, 1981, p. 32) Além desses grupos, vieram engrossar a massa de pessoas às quais o direito da propriedade era interdito os excluídos do sistema de morgadio, que determinava que a herança seria transmitida ao filho varão primogênito. Esse sistema, que durou até 1835, fazia dos outros herdeiros uma espécie de agregados do patrimônio herdado com base na primogenitura. Contudo, o morgadio “não impedia a abertura de novas fazendas e a constituição de novas propriedades mediante simples ocupação e uso da terra”. (MARTINS, 1981, p. 33)

A ocupação fazia parte do processo de obter uma sesmaria. “O futuro sesmeiro ocupava antes a terra, abria sua fazenda e só assim se credenciava para obter a concessão e a legitimação da sesmaria. O emprego útil da terra era a base da legitimação”. (MARTINS, 1981, p. 33) Cumprido esse requisito e sendo branco de puro sangue, o título de sesmeiro era concedido. O mestiço ou bastardo pobre podia abrir a sua fazenda e ocupar a sua posse, mas, devido ao fato

de ser impuro de sangue, dificilmente conseguiria uma sesmaria, ou seja, não se tornava proprietário de terras. Essa é a origem histórica dos posseiros.

Como agregados, os direitos dos posseiros eram tão somente uma concessão dos fazendeiros, “como uma questão privada e não como questão pública”. (MARTINS, 1981, p. 35; MEDEIROS, 2002) Desse modo, sob a vigência desse mecanismo de exclusão da propriedade da terra, inicialmente, pela pureza de sangue e, a partir da Lei de Terras (1850), pelo poder financeiro, foi se constituindo uma diversidade enorme de categorias que conformam o campesinato brasileiro, cuja característica principal é estar excluído do acesso à propriedade da terra.

Contudo, a partir dos anos de 1950, tem início uma revolução tecnológica no campo, também chamada de industrialização da agricultura (SILVA, 1981), modernização conservadora (GUIMARÃES, 1976) ou modernização da agricultura. (WANDERLEY, 2014) Basicamente, esse processo significou que as atividades agrícolas passaram a ser subordinadas ao capital financeiro e indústrias que dominam o setor, o que foi entendido como “adoção de máquinas, equipamentos e insumos de origem industrial nos processos da produção agrícola”. (WANDERLEY, 2014, p. 5028) Todas as regiões do país nas décadas de 1960 e 1970 foram, de alguma forma, afetadas pelo processo de modernização do campo e pelas políticas desenvolvimentistas em curso, que incentivavam a industrialização do país à época, com milhares de trabalhadores sendo expulsos das terras que ocupavam.

A consequência desse processo foi a expulsão massiva dos camponeses residentes no interior das grandes propriedades, que passaram a ser contratados apenas nos momentos de necessidade de trabalho, como na plantação ou na época da colheita. Com diferenças regionais acentuadas, esse processo ocorreu praticamente em todo o território nacional. E não foi diferente na região do extremo sul da Bahia, que, no início dos anos de 1970, se integrava de maneira mais efetiva à região Sudeste por intermédio da pavimentação da BR-101. Os beiradeiros constituem-se em produto desse desenvolvimento desigual. Todavia, somente em um estudo mais aprofundado, utilizando metodologia de pesquisa qualitativa, será possível aferir essa hipótese, o que não foi possível neste trabalho. Os dados aqui apresentados demonstram a importância desta pesquisa, revelando a necessidade da propositura de outros estudos científicos como seus desdobramentos.

## O perfil socioeconômico dos beiradeiros

A partir dos dados e das informações levantadas pelos questionários aplicados e anotações no caderno de campo, observou-se que a maioria dos beiradeiros conhece seus vizinhos e mantém boas relações. Há uma repetição de relações de parentesco, com primos e outras pessoas do seio familiar, que se aventuram nas margens da rodovia. O entrevistado nº 7 revelou que, quando não se compra o direito de ocupar, “não é só chegar e se instalar”; é preciso que haja uma espécie de anuência por parte dos que já se encontram naquela localidade.

Entre os entrevistados, houve predominância de indivíduos do sexo masculino, com 41 (60,3%), enquanto 27 (39,7%) eram mulheres. A maior frequência etária se deu na faixa de 36 a 45 anos (26,7%), seguida das faixas de 46 a 55 anos (21,7%), 26 a 35 anos (20%), 55 a 60 anos (18,3%) e acima de 60 anos (13,3%). Sobre o estado civil, a maioria declarou-se casada ou convivente (67,6%), ao passo que 22% são solteiros, e divorciados e viúvos somam 10,4%.

Sobre os rendimentos, mais da metade declarou viver com renda de até um salário mínimo (54,4%), enquanto outros vivem com um a dois salários (7,4%), com mais de dois até três salários (1,5%), com mais de três até cinco salários (1,5%), e houve uma frequência significativa quanto à opção “sem renda” (35,2%). Alguns moradores vendem alguns dos itens que produzem em uma barraquinha instalada na beira da estrada ou fazem “bico” como pedreiros em construções na zona urbana, ou ainda são recrutados por alguns fazendeiros como mão de obra temporária e prestam serviços da roça, como consertar cercas, plantar e arar a terra. Outros trabalham na época da colheita do café, como relata a entrevistada nº 2, que conta que, no período de colheita de café, prefere ir para o Espírito Santo, principalmente pela diferença no pagamento, pois, enquanto no Espírito Santo recebem R\$ 11,00, em média, por saco de café colhido, na Bahia os produtores pagam R\$ 8,00, R\$ 7,00 ou até R\$ 6,50.

Perguntados sobre a origem, 79,4% informaram que nasceram na Bahia, demonstrando a predominância de baianos, e 20,6% nasceram em outros estados, como Espírito Santo, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco e Rondônia. Sobre a naturalidade, 14,7% dos entrevistados nasceram em Teixeira de Freitas, 64,7% nasceram em outras cidades do extremo sul baiano, como Itamaraju, Medeiros Neto, Alcobaça, Prado, Guaratinga, Itanhém, Vereda, Jucuruçu e Itabela. Infere-se desses dados que se trata de um movimento migratório característico

da região sul da Bahia, sendo a maioria dos beiradeiros da pesquisa pessoas que sofreram as consequências dos processos de exclusão econômica e social, tanto no campo quanto na cidade.

Quando o assunto é escolaridade, é notória a discrepância entre os entrevistados e a média no Nordeste. E, confrontando com o índice nacional, esse déficit é ainda maior.

Tabela 1 – Escolaridade do(a) entrevistado(a)

Escolaridade	Frequência*	Percentual*	Brasil**	Nordeste**
Sem instrução	18	26,5%	6,8%	13,9%
Ensino fundamental incompleto	40	58,8%	33,1%	36,6%
Ensino fundamental completo	5	7,4%	8,1%	6,5%
Ensino médio incompleto	2	2,9%	4,5%	4,5%
Ensino médio completo	2	2,9%	27,0%	24,5%
Superior incompleto	1	1,5%	4,0%	3,1%

Fonte: elaborada pelos autores.

\* Coleta direta de dados.

\*\* PNAD 2018. Dados relativos a pessoas com 25 anos ou mais.

Sobre o tempo que residem na estrada, havia pessoas com apenas seis meses de moradia (10,3%), com seis meses até um ano (7,4%), com mais de um ano até três anos (23,5%), com mais de três anos até cinco anos (16,2%), com mais de cinco anos (11,8%), com mais de dez anos (30,8%). A moradora n<sup>o</sup> 25 conta que já mora ali há cerca de 30 anos, que veio de Itajuípe (BA), porque “*as coisas estavam difíceis*”, e que não havia nem asfalto. “*A gente ajudava nos acidentes, tapava buracos com terra pra ganhar um trocado dos motoristas!*”. Todos os sete filhos nasceram ali, tendo o mais velho 27 anos de idade.

No quesito religião, 50% são evangélicos, 36,8% católicos, 10,2% sem religião, 1,5% de religiões de matriz africana e 1,5% de outras religiões. No perímetro da pesquisa, encontramos pelo menos duas igrejas destinadas ao culto evangélico e uma igreja católica. Apenas um entrevistado é praticante de religião de matriz africana, residente de uma ocupação que fica num morro de terra, um terreiro de candomblé denominado “Novo Quilombo”, nome dado, segundo o morador, pelos próprios orixás.

Sobre tipo de aparelhos domésticos existentes nas casas dos beiradeiros, em 52 ocupações (76,47%), existem celular e fogão a gás. Nem sempre é possível

comprar o botijão de gás, inviabilizando a utilização do aparelho, de modo que o jeito é usar o fogão a lenha. A geladeira está presente em 27 casas (39,70%); 24 têm televisão e rádio (35,29%), mas a maioria desses objetos é fruto de doação. A dificuldade de acessar energia elétrica é um fator impeditivo para usufruir desses bens, principalmente no que diz respeito ao uso da geladeira, que seria imprescindível para armazenar alimentos de forma adequada, assim como assistir televisão.

Dos 68 entrevistados, 20 afirmaram haver crianças na ocupação (29,42%), enquanto 48 (70,58%) responderam negativamente. Alguns preferiram que as crianças e adolescentes, ainda em idade escolar, permanecessem na zona urbana, seja com os avós ou com os cônjuges de relacionamentos anteriores.

Das famílias pesquisadas, 66 (97%) são de pessoas que se declaram agricultores, sendo que 30 (45,45%) vendem os produtos; 16 (24,25%) em feiras livres, 20 (30,30%) entregam em algum comércio ou vendem para atravessadores ou ali mesmo na beira da estrada, improvisando uma barraca onde os motoristas costumam parar para conferir. Entre eles, 58 (87,87%) plantam mandioca, além de itens como feijão, milho, pimenta do reino, abóbora, acerola, arroz, batata, cacau, cana-de-açúcar, goiaba, jaca, limão, manga, maracujá, quiabo e frutas diversas. Dos 66 agricultores, 60 (90,90%) cultivam plantas medicinais, como erva-doce, boldo, capim-santo ou capim da lapa, hortelã, que são utilizadas para fazer chá e combater sintomas de gripe, febre e má digestão, sendo esse último item referido reiteradamente também como “barriga fofa” ou dor de barriga, sintomas que podem estar relacionados à forma de coleta e armazenamento da água, bem como às condições sanitárias de cada ocupação.

A negociação dos terrenos é feita pelos ocupantes levando em consideração, além do valor pago na aquisição, as benfeitorias realizadas, como banheiro e, principalmente, a quantidade de unidades plantadas: pés de urucum, mandioca, pimenta-do-reino, dentre outras culturas. A comercialização das áreas na faixa de domínio à beira das estradas não é uma prática legalizada: não há documentação formal que comprove a titularidade da posse, pois, como se trata de terras da União, não são passíveis de aquisição. Os beiradeiros demonstram ter ciência do fato e ignoram a vedação legal, realizando a transmissão dos terrenos informalmente, pois, segundo eles, o que está à venda é o “direito” à terra, e placas sinalizando “vende-se” são encontradas por toda a estrada. Entre

os entrevistados, 10 declararam que não venderiam a terra por menos de 40 mil reais, e 11 deles informaram que a terra vale de 5 a 10 mil reais.

A pergunta relativa aos motivos de terem vindo se instalar na beira da rodovia foi aberta. Desse modo, os entrevistados alegaram mais de um motivo em suas respostas. Contudo, considera-se aqui apenas a primeira resposta. Assim, 37% dos entrevistados justificaram a dificuldade de pagar aluguel. O entrevistado nº 57, por exemplo, explica que, por não poder pagar aluguel, ele e a família enxergaram ali um local para sobrevivência, assim como a entrevistada nº 35, ao afirmar: “*aqui não precisa pagar aluguel*”. Dos entrevistados, 8,8% alegaram o desemprego como motivo principal para ocupar as terras da rodovia. Outros 10,2% consideraram como primeira opção a subsistência. É o caso do entrevistado nº 16, que explicou: estando desempregado na cidade, mas tendo um pedaço de terra para plantar, na falta do que comer, “*posso pegar uma fruta no pé e fazer um suco para minhas filhas*”. Já 44% justificaram “ser da roça”, “gostar da roça” como motivo principal para estar na beira da estrada. O entrevistado nº 14, que possuía uma casa no valor de 35 mil reais na cidade e a trocou por aquela posse na estrada, conta que “*na rua tava muito ruim. Aqui pode plantar uma mandioca. Só sairia se desse zebra, se fosse para zona rural também*”; e que, para um dos filhos, que possui patologia mental, “*fica mais tranquilo aqui também*”. Algumas declarações espontâneas se tornam emblemáticas: “*se eu vim pra rua, eu morro*”, da entrevistada nº 37; assim como as do entrevistado nº 9: “*Rua não quero mais nem no sonho*”; do nº 4: “*todo mundo comprou um direito pra sair da rua*”; além do entrevistado nº 13, que traduz muito bem esse desejo predominante quando relata que, na rua, não há paz: “*O local da paz é a roça*”.

Sobre a relação com os fazendeiros, vizinhos de cerca, 56 responderam que conhecem o proprietário e sempre identificavam a atividade principal das fazendas: criação de gado, plantações de café ou eucalipto. A maioria relatou que a convivência é pacífica, exceto a entrevistada nº 48, que afirmou que “*o fazendeiro não deixa pegar lenha*” e reclamou que aquela ocupação “*parece uma favela*”. Já o morador nº 6 diz ter uma boa relação com o fazendeiro vizinho, que vai à sua casa tomar café, e o entrevistado nº 47 informou que o fazendeiro lhe fornece esterco de gado para adubo. Dos entrevistados, 95,6% declaram que são rurais e que só gostariam de sair daquele local se fosse para outro situado também na roça.

Na pesquisa de campo, constatou-se que há diversas comunidades ao longo da rodovia baseadas em laços de parentesco, compadrio ou amizade. É o caso dos ocupantes do trecho da rodovia conhecido como “km 857”. Em pelo menos seis casas visitadas, os moradores possuem algum vínculo de ordem familiar. Mesmo vivendo sob estruturas de adobe com cômodos improvisados, a notícia do êxito na ocupação chega ao conhecimento de outros familiares, que se aventuram a ocupar a beira da estrada e fazer dali a morada do grupo familiar.

Com relação ao acesso à educação, 42,6% dos beiradeiros afirmaram que as crianças frequentam a escola, seja em alguma localidade situada nas proximidades da rodovia, nos distritos vinculados ao município ou mesmo em escolas na zona urbana, revelando que o município proporciona o acesso delas à educação independentemente do local onde moram, pois, mesmo sendo área de jurisdição do Governo Federal, o trecho da estrada pesquisado se encontra nos limites do município de Teixeira de Freitas. Pelo menos 26 crianças estão cursando o ensino fundamental e 53 delas têm entre 0 e 12 anos. Entre os adolescentes, 38 estão entre 13 e 18 anos de idade, configurando um número significativo de crianças e adolescentes vivendo às margens das rodovias. Os dados coletados indicam que, das crianças que estudam, 86,2% são usuárias de transporte escolar disponibilizado pela Secretaria Municipal de Educação.

Sobre o acesso à água nas faixas de domínio da União, não há abastecimento desse recurso essencial à vida humana através de encanamento pela empresa autorizada competente, assim como não há rede coletora de esgoto nem saneamento básico. Os beiradeiros cavam poços artesanais dentro da sua posse, nas áreas contíguas e, em alguns casos, na fazenda com a qual faz vizinhança, mediante autorização do proprietário. Também procuram represas naturais, córregos e coletam água da chuva – o importante é encontrar água para garantir a sobrevivência das pessoas, dos animais, tanto de estimação quanto de criação para abate, além de alguns casos de irrigação da plantação.

O acesso à água em poço ou nascente dentro da posse é realizado em 39 casas (57,4%), enquanto 17 (25%) dos entrevistados buscam água fora da área da posse e 12 (17,6%) captam água fora da posse e armazenam em recipientes plásticos. Muitos que têm poço artesiano informam que retiram a água e enchem reservatório com ajuda de bomba hidráulica, que precisa de combustível (gasolina) para funcionar. O entrevistado nº 60 informou que coleta água de

uma torneira disponível no posto de combustíveis Nova Era. Procuramos o gerente do posto, que se identificou como Fábio e confirmou a informação, relatando que moradores da rodovia se utilizam dos banheiros, tomam banho, coletam a água da torneira que fica logo na entrada do posto e levam para casa em vasilhames. Já o entrevistado nº 6 consegue água para beber pegando de forma autorizada no Estacionamento São Cristóvão, que é uma parada para caminhoneiros que fica no trecho pesquisado da estrada.

Sobre saneamento básico, não há rede de captação de esgotos nem de águas pluviais. Alguns beiradeiros constroem banheiros, dentro ou fora da casa, ou improvisam algum local, ainda que seja um buraco, com alguma proteção para não serem vistos pelos outros moradores ou pelos transeuntes no momento das dejeções.



Figura 1 – Banheiro ao ar livre

Fotógrafa: Ferreira (2019).

Em 25 moradias, existe banheiro dentro de casa. Em 43, não existe banheiro dentro da casa, alguns entrevistados respondendo que não há opção, como o entrevistado nº 55, que disse: “O banheiro é o mato”. Apesar de providenciarem a construção de sanitários, banheiros dentro ou fora de casa, a princípio, não se vê preocupação quanto à distância segura para separação de coleta de água e lançamento de dejetos. Com relação ao esgoto, das 25 moradias com banheiro dentro de casa, 13 canalizam o esgoto para uma fossa rudimentar, apenas 5

responderam que a fossa é séptica, enquanto outros 6 lançam os dejetos em vala e um morador lança o esgoto no rio.

Quanto ao acesso dessas pessoas à energia elétrica, assim como a água, não há disponibilização regular do serviço pela concessionária de energia. Nas visitas às ocupações, 25 entrevistados informaram não haver energia na casa (36,8%), enquanto 43 ocupações (63,2%) têm alguma fonte de energia elétrica. Das casas com energia, 23 acessam energia elétrica por concessão do fazendeiro das proximidades (53,5%), mas é importante frisar que essa permissão não se dá de forma gratuita. Esse acesso é realizado mediante pagamento mensal e, em alguns casos, o proprietário ou gerente da fazenda informa qual é o valor correspondente e o grupo de beiradeiros que se utiliza daquela fonte de energia se divide e se mobiliza para pagar o valor informado. Há, ainda, 12 pessoas (27,9%) que instalaram placa fotovoltaica e conseguem converter energia solar em elétrica, mas nem sempre a energia advinda dessa fonte é suficiente para fazer funcionar aparelhos domésticos convencionais, como geladeira e televisão. Apenas um entrevistado mencionou ter um gerador de energia. A dificuldade em fontes de energia influencia, inclusive, no armazenamento adequado de alimentos, uma queixa frequente. Flagramos alguns alimentos sendo guardados de forma duvidosa, o que pode comprometer seriamente a saúde.

Existem pelo menos três grupos que se organizaram para obter energia elétrica junto aos fazendeiros. Os ocupantes da beira da pista que ficam mais próximos da sede do município informaram que “*energia vem da Prainha, de seu Ivo*”. A Prainha seria uma fazenda situada nos limites de Teixeira de Freitas. Atualmente, são 16 pessoas que se utilizam dessa forma de distribuição de energia. Seu Ivo, que tem 81 anos, conta que chegou à região antes do desmatamento realizado para dar lugar à criação de gado, serrarias – havia cerca de 60, na época –, além das plantações de eucaliptos, que alimentariam as indústrias de celulose que se instalaram no extremo sul da Bahia e norte do Espírito Santo. Conta que seus avós vieram do Congo como escravos e, ainda, que ali antes era a Fazenda Nova América.

Apenas 9 pessoas informaram que recebem aposentadoria, sendo que há pelo menos 16 pessoas maiores de 60 anos nas 68 ocupações visitadas. Dos entrevistados, 25 declararam receber Bolsa Família e apenas 6 recebem Bolsa de Prestação Continuada (BPC), seja a pessoa com necessidades especiais ou algum idoso.

Em consulta à Secretaria Municipal de Assistência Social, responsável pelo credenciamento de municípios nos programas sociais disponibilizados pelo Governo Federal, a informação é de que não há um critério que identifique as pessoas nessas condições de moradia. Caso um dos moradores da beira da estrada procure o órgão para pleitear algum benefício, será atendido dentro dos critérios já estabelecidos e, caso forneça todos os documentos e atenda aos pré-requisitos legais, o pedido será deferido.

Entre os entrevistados, 33,6% afirmaram que as crianças recebem Bolsa Família, e 14,7% disseram não receber, enquanto 51,7% não responderam ou não souberam responder. No decorrer das entrevistas, é perceptível que há muita desinformação sobre o programa Bolsa Família e quais as exigências legais para participação no programa, o que é coadunado pela baixa escolaridade dos pais. Alguns mencionam que já tentaram inscrever as crianças, mas, muitas vezes, a falta de um ou outro documento exigido leva à desistência.

No que se refere ao acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS), enquanto 64,7% não recebem visita de agente de saúde, 35,3% dos entrevistados citaram um mesmo nome, “Rogério”, que seria o agente destacado para atender no perímetro considerado “rural” e seria lotado nas Unidades de Estratégia de Saúde da Família (ESF) Rural II e III, que fica na zona urbana, no centro de Teixeira de Freitas. É importante ressaltar que esse profissional é sempre elogiado por aqueles que confirmaram suas visitas, que falam de seu profissionalismo e prestatividade, pois ele costuma trazer-lhes resultados de exames e avisar sobre consultas ou procedimentos a serem realizados.

Ao responderem sobre problemas de saúde, 37 (54,41%) entrevistados afirmaram sofrer algum acometimento em sua saúde, como hipertensão arterial, problemas de coluna e diabetes. Outras muitas doenças são citadas e demandam exames laboratoriais, como colesterol elevado e anemia, além de doenças cardíacas, glaucomas e transtornos mentais, como ansiedade e depressão. Muitos beiradeiros, 26 deles (38,23%), se referem a esses mesmos ESF Rural II e III, já mencionados, quando perguntados sobre a qual unidade de saúde costumam se dirigir. Os demais mencionaram outras unidades espalhadas pela cidade, assim como a do distrito de Santo Antônio. Perguntados sobre como chegam às unidades de saúde, 25 responderam que vão de ônibus, 11 se locomovem de carro, 10 de bicicleta, 8 vão andando, 9 de moto e 5 informam que vão de ônibus escolar.

Quando visitamos a ocupação nº 20, o morador contou que funciona como um local de apoio para atendimento da equipe de ESF. Em visita ao referido posto na zona urbana, o enfermeiro responsável pela equipe da ESF II, Jorge, confirmou a informação do beiradeiro, acrescentando que as visitas são mensais, para viabilizar o acesso das pessoas da estrada aos serviços de saúde do município. A equipe é composta por profissionais de saúde, incluindo um médico e, algumas vezes, um dentista. Há um cronograma de atendimentos, além da distribuição de medicamentos, mensalmente afixado no mural interno do posto. Os casos mais complexos são encaminhados para o posto fixo na zona urbana ou mesmo inseridos na rede de saúde via regulação. Apesar de a pesquisa identificar que 85,3% dos entrevistados possuem o cartão do SUS, critério preferencial para acesso à rede pública de saúde no Brasil, os beiradeiros relatam que o acesso é difícil e demorado.

## Conclusões

O presente capítulo pretendeu trazer ao conhecimento do público leitor uma população até então praticamente desconhecida, invisível aos olhos do Estado, e que vive em condições de extrema vulnerabilidade social, não obstante o poder público municipal garantir o acesso das crianças à educação fundamental, ao Bolsa Família e ao SUS. No entanto, falta ainda a garantia de acesso a direitos e a políticas públicas sociais – energia, saneamento básico, moradia, segurança alimentar, renda básica etc. –, o que poderá ser um marco diferencial na ampliação da qualidade de vida dessa população. A ocupação irregular não pode ser justificativa para que as políticas públicas que a sociedade contemporânea foi capaz de produzir não alcancem os beiradeiros.

Ao traçar o perfil dos beiradeiros, observa-se que são posseiros oriundos, em sua maioria, do interior da Bahia (79,4%), sendo que 14,7% dos entrevistados nasceram em Teixeira de Freitas e 64,7% nasceram em outras cidades do extremo sul da Bahia próximas a Teixeira de Freitas. Os motivos pelos quais os beiradeiros ocupam as margens da rodovia são reveladores da vulnerabilidade social em que vivem. Tomando por base as respostas a essa pergunta, vimos que 37% dos entrevistados foram morar na beira da estrada por não conseguirem pagar o aluguel, e 10,2% consideram que morar na beira da estrada tornou possível a subsistência da família, isto é, o acesso a itens alimentares

a partir do cultivo próprio, o que na cidade seria improvável, seja por falta de recursos, seja por falta de terra para plantar. Entre os entrevistados, 8,8% alegaram o desemprego como o principal motivo para morar na beira da estrada, o que talvez explique o aumento de moradores após o término da pesquisa, em setembro de 2019. Por fim, 44% dos entrevistados justificaram “ser da roça”, “gostar da roça” como motivo principal para estar na beira da estrada. E aqui é preciso compreender que esses indivíduos, mesmo possuindo moradias na cidade, preferem morar na beira da estrada, pois é assim que conseguem estar na “roça”, posto que, como proprietários de terras na região, isso seria impossível para eles.

Nessa perspectiva, mesmo com todas as externalidades negativas, os beiradeiros constroem um modo de vida *sui generis*, estabelecendo entre eles laços de reciprocidade e rede de afetos, interagindo em comunidade, compartilhando conhecimentos, recursos, pertencimento e proteção mútua e reproduzindo suas próprias vidas. Mesmo os que não são agricultores descobriram na beira da estrada uma forma de suprir as necessidades de trabalho, moradia, o bem-viver e a paz que, na zona urbana, eles não identificam mais. Quando a maioria dos beiradeiros (95,6%) diz que só sairia para outro local “de roça”, eles traduzem o desejo de serem reconhecidos como uma população rural, almejando viver entre parâmetros de cidadania e dignidade humana.

## Referências

- FERREIRA, A. da L. *Beiradeiros: conflitos, vulnerabilidade e exclusão social no extremo sul da Bahia*. 2019. 1 fotografia. Fotografia Acervo da Pesquisa.
- GUIMARÃES, A. P. O complexo agroindustrial. *Opinião*, [s. l.], n. 209, 5 jan. 1976. Disponível em: [http://r1.ufrj.br/cpda/als/corpo/html/teses/tes\\_apassosb.htm](http://r1.ufrj.br/cpda/als/corpo/html/teses/tes_apassosb.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.
- GUIMARÃES, A. P. *Quatro séculos de latifúndio*. São Paulo: Fulgor, 1964.
- MARTINS, J. de S. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- MEDEIROS, L. S. de. *Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. UNRISD, 2002.

MITIDIERO JUNIOR, M. A. Agricultura de Beira de Estrada ou Agropecuária Marginal ou, ainda, O Campesinato Espremido. *Revista Nera*, Presidente Prudente, SP, ano 16, n. 23, p. 43-59, jul./ dez. 2013.

RIBEIRO, D. *Lugar de fala*. São Paulo: Polén, 2019.

SILVA, J. G. *O que é questão agrária*. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1981.

STEDILE, J. P. A questão agrária no Brasil. In: STEDILE, J. P. (org.). *O debate tradicional: 1500-1960*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VARGAS, N. A. *Beiradeiros do Baixo-Açu: canto e lamento de Rafael Arcanjo da Costa*. Rio de Janeiro: FUNARTE: Instituto Nacional do Folclore, 1987.

VELHO, O. G. *Frente de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônia*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/zjf4z/pdf/velho-9788599662915.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2019.

WANDERLEY, M. de N. B. O campesinato brasileiro: uma história de resistência. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba, SP, v. 52, supl. 1, p. S025-S044, 2014.

# Novas ruralidades no distrito do Vale Verde: para além do rural e do urbano

*Ivaneide Almeida da Silva*  
*May Waddington Telles Ribeiro*

## Vale Verde: entre o rural e o urbano

É fácil encontrar informação ou alguma referência sobre o Vale Verde como uma “comunidade rural” ou uma “típica vila rural”,<sup>1</sup> pelo fato de que, por ser hoje classificado como um distrito, subentende-se como um espaço rural. Originalmente, foi constituído como o Aldeamento Jesuítico Espírito Santo dos Índios e, com as reformas pombalinas, foi transformado em vila – a Vila Verde. De meados do século XIX até o ano de 1917, foi constituído como município, sendo extinto por meio da Lei Estadual nº 1.190, de 28 de maio de 1917, e incorporado como distrito ao município de Porto Seguro, passando a ser chamado de Vale Verde.<sup>2</sup>

O distrito do Vale Verde é entendido como uma localidade rural, apesar da intensa dinâmica enquanto aldeamento, vila, município e depois simplesmente como distrito. Mais recentemente, as transformações do distrito do Vale Verde incitam a pesquisa acadêmica sobre o meio rural e as dinâmicas contemporâneas verificadas nesse espaço. É importante conhecer aspectos e características dessas mudanças, contribuindo para o debate teórico e para a formulação de políticas públicas adequadas a essas transformações. É fundamental que a

---

1 Ver *blog* do Parque Nacional do Pau Brasil em: <http://parnadopaubrasil.blogspot.com/p/o-extremo-sul.html>. Acesso em: 26 mar. 2020. Ver também reportagem do jornal *A Gazeta da Bahia* em: <http://www.agazetabahia.com>.

2 Ver histórico de Porto Seguro. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em: 26 mar. 2020.

legislação dedicada às áreas rurais reconheça a pluriatividade no campo e esteja familiarizada com a realidade do novo rural no Brasil.

O contato estabelecido com membros das associações de moradores e agricultores, com os produtores agrícolas e não agrícolas, as visitas, observações e o acompanhamento de atividades nas comunidades desse distrito possibilitaram refletir sobre as mudanças e transformações ocorridas na localidade.<sup>3</sup> Isso nos levou a indagar, afinal, o que vem a ser o rural e de que modo essa definição serve para pensar a realidade do Vale Verde, inserindo-nos em uma discussão crítica que se atualizou nas últimas décadas no Brasil.

Sumariamente, o rural corresponde ao que não é urbano, e sendo definido em oposição e juntamente ao urbano, como na separação entre campo e cidade, contrastam-se particularidades que os distinguem entre si. Ao rural/campo, são atribuídas características como a falta, a escassez e o atraso em um espaço exclusivamente associado à atividade agrícola. Considera-se que a organização social de quem ali vive apresenta uma relação mais íntima com a natureza, com baixa densidade demográfica e constituindo um pequeno universo autárquico e comunitário, tal qual o *Gemeinschaft* (comunidade) de Tönnies, em que valores tradicionais e religiosos fundamentam uma sociabilidade baseada em relações de interconhecimento. O urbano, representado pela cidade, em contraposição, seria o lugar da *Gesellschaft* (sociedade), a qual Tönnies (1947 apud BRANCALEONE, 2008, p. 99) aponta como a sociedade diversa e impessoal das relações burocratizadas, que floresce junto às fábricas, indústrias e ao comércio.

Embora esse entendimento tenha sido problematizado nas últimas décadas por vários analistas, a abordagem dicotômica entre o rural/urbano não está superada, restando ainda a necessidade de entendermos como as diferenças entre os dois espaços têm se modificado, com a aceleração tecnológica e com as mudanças territoriais, para que interpretações hegemônicas simplificadoras não impeçam o entendimento da sociedade imbricada e complexa que se desenha. Segundo Silva (1997, p. 43), por exemplo, as diferenças entre o rural e o

---

3 O distrito do Vale Verde é um campo de estudos e interesse do grupo de pesquisa e extensão Dinâmicas Territoriais, Etnicidades e Ruralidades Contemporâneas (Diterc), da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), que, ao longo dos anos de 2016 a 2019, promoveu nessa localidade diversas incursões, em que estudantes desenvolveram pesquisa de campo e levantamentos de dados sobre o local, suas comunidades, seus moradores e diversas atividades ali desenvolvidas. Esse esforço tem resultado em trabalhos de graduação e pós-graduação concluídos e em andamento sobre diferentes temáticas relacionadas ao distrito.

urbano deixam de ser relevantes quando ambos passam a ser entendidos espacialmente como um *continuum* e percebe-se que, economicamente, “as cidades não podem mais ser identificadas apenas com a atividade industrial, nem os campos com a agricultura e a pecuária”.

As definições contrastivas entre o rural e o urbano estão relacionadas aos “mitos do rural brasileiro”, tais como: o rural como sinônimo de atraso; como majoritariamente agrícola; como espaço do êxodo, por isso com baixo índice demográfico; e o desenvolvimento rural como exclusivamente agrícola. (SILVA, 2001) Tais mitos<sup>4</sup> estão coadunados com as definições das instituições político-administrativas oficiais do Estado, com objetivos puramente estatísticos e administrativos, a exemplo do critério do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o qual aponta:

A situação urbana abrange as áreas, *urbanizadas ou não*, correspondentes às cidades (sedes municipais), vilas (sedes distritais) ou áreas urbanas isoladas; a situação rural abrange toda a área situada fora desses limites, inclusive os aglomerados rurais de extensão urbana, os povoados e os núcleos. [...] Este critério é também utilizado na classificação da população urbana e rural. (IBGE, 2019, p. 102)

Esses critérios levam em conta, tipicamente, as atividades econômicas desenvolvidas, a infraestrutura e os limites geográficos, sendo consideradas como áreas urbanas as cidades e vilas com construções, ruas, calçamentos e infraestrutura de serviços, além das áreas chamadas de “extensão urbana”.<sup>5</sup> Já o rural é caracterizado pela falta, escassez e carência daquilo que existe no urbano. Pensando nos interesses fiscais, administrativos e nas políticas públicas de programas governamentais, essa definição contrastiva pode conter arbitrariedades, se não levar em conta a complexidade atual desses territórios em consideração.

Segundo Veiga (2005), deve-se considerar o rural enquanto setorial, e não apenas territorial. Para esse autor, os programas governamentais correm o risco de aplicar o critério de classificação das áreas urbanas do IBGE, destacando anteriormente, considerando as pequenas sedes de municípios e as sedes

4 Sobre os mitos do rural brasileiro, ver: Carneiro (2008), Silva (2001) e Veiga (2006).

5 Segundo Laurenti e Del Grossi (2008), o IBGE classifica o município em áreas rurais e urbanas, e, entre as áreas rurais, há uma subdivisão. Uma delas é a “extensão urbana”, que é a área urbanizada adjacente ao perímetro urbano.

distritais, a exemplo do Vale Verde, como áreas urbanas com *status* de cidade, igualando-as aos núcleos de regiões metropolitanas ou aos centros regionais. Veiga (2005) apontou, na época, como tais critérios inflaram as estatísticas de urbanização do Brasil, reputando ao país mais de 80% de área e população como urbanas. Contudo, para o autor, parte significativa desses habitantes vive em determinados espaços que têm mais feições de vilas, povoados ou aldeias do que precisamente de cidades. Assim, defende que o Brasil não é tão urbano quanto as instituições político-administrativas apontam, pois muitas das áreas consideradas urbanas no país apresentam dinâmicas sociais, políticas e econômicas que têm muito mais de rural do que de urbano.<sup>6</sup> Por isso, acreditamos que se faz necessário pensar, caso a caso, as contradições entre a vida nas cidades e nas pequenas vilas ou fazendas nos tempos atuais, com distâncias e temporalidades abreviadas e comprimidas, pois as cidades não são homogêneas e suas diferenças afetam e são muitas vezes construídas pelas relações estabelecidas com o meio rural.

Infelizmente, o intervalo considerado entre o rural e o urbano não é monopólio de instituições públicas ou “agências elaboradoras de estatísticas”, mas também de alguns estudos clássicos das ciências humanas e sociais, como também do senso comum e dos representantes dos setores rurais defensores do agronegócio, que ainda aludem ao rural como o local da escassez, do atraso e do êxodo. Essa distinção também se estende acerca do modo de vida ou das relações de trabalho de suas populações, como descreve Carneiro (2008, p. 13-14), apontando para suas consequências:

A figura do agricultor permanece emblemática na representação do campo no imaginário dos pesquisadores, e no dos habitantes da cidade e dos ‘neo-rurais’ [...]. No entanto, permanece a ideologia, que se expressa também em um tipo de política, que continua a identificar as zonas rurais às atividades agrícolas, como uma imagem consensual que se impõe a todo e qualquer tipo de realidade.

---

6 Apesar de contrapor os limites do rural e do urbano, Veiga (2005) ainda debate as definições conceituais desses espaços, buscando entender as dinâmicas de cada um. Para o autor, o rural não abrange somente aquelas áreas que estão fora do contorno oficial dos municípios, mas também áreas de baixa intensidade demográfica que apresentem um menor grau de “artificialização dos ecossistemas”, embora sejam apresentadas como urbanas.

Para a autora, a ideia da cidade em oposição ao campo, considerados distintos e contrastantes, também é reforçada por orientações metodológicas que, ainda que problematizem<sup>7</sup> aquilo que define um ou outro espaço, a constituem. Como exemplo, Carneiro (2008) complexifica o debate sobre a dualidade entre campo e cidade que ocorre na sociologia rural, afirmando que, ao mesmo tempo em que este reduz o rural às atividades agrícolas, apresenta expectativas do seu direcionamento à modernização, como se a agricultura alcançasse sua vocação através do processo de urbanização. Sob essa ótica, ou o rural adquiriria aparência urbana e desapareceria, ou o campo agregaria novas atividades com a entrada de parcelas de populações urbanas, ou, ainda, ocorreria o empreendimento de atividades não agrícolas pelas populações locais rurais.

O que Carneiro (2008) propõe é pensar como se alteram cada um desses ambientes a partir de características próprias e verificáveis empiricamente – ao invés de opor campo e cidade com características abstratas e rígidas –, para daí entender o mundo rural em sua constante construção e para apreender a sua “diversidade de dinâmicas e atores sociais” em seu avizinhamento e intercâmbio com as cidades. Dessa maneira, propomos pensar o Vale Verde a partir de suas múltiplas atividades, significações e novos conteúdos sociais.

Para Pérez (1998), o rural se constrói socialmente, está e sempre esteve submetido a um contínuo processo de transformação. Em outros termos, os territórios rurais passam por mudanças, mas não necessariamente desaparecem ou assumem fisionomia urbana. Determinadas mudanças ocorrem por influências locais e circundantes, ocasionando ou até facultando manutenção, sobrevivência ou recriação de características do rural aqui discutido. O que se percebe é que, cada vez mais, há uma imbricação entre o urbano e o rural, tornando imperativos novos conceitos e categorias que sejam capazes de explicar essas novas realidades oriundas das mudanças ocorridas no campo.

Isso posto, Carneiro (2008) traz à tona a possibilidade de olharmos para o mundo rural e enxergarmos uma variedade de espaços socialmente habitados, nos libertando da noção de dualidade do modelo modernizador do campo. Nesse sentido, a autora atesta a “heterogeneidade crescente dos espaços rurais” para “interpretar os processos reais de diferenciação espacial” no rural e,

---

7 Estudar o sistema de valores existente no imaginário social, ou seja, compreender o rural ou interpretar a esfera do rural a partir do seu interior. (GIORDANO, 1989, p. 410 apud CARNEIRO, 2008, p. 23)

sobretudo, entender a diversidade e heterogeneidade de seus atores, classes sociais e seus interesses.

Se, de acordo com as definições político-administrativas, o Vale Verde é um distrito rural, por outro lado, sua sede/núcleo é considerada área urbana, segundo o IBGE e o Plano Diretor Municipal Participativo de Porto Seguro de 2018.<sup>8</sup> No entanto, para esta análise, importa compreender a composição das diferentes atividades nos territórios do distrito, além das relações entre sua sede e as pequenas localidades do entorno. Para vermos como a implantação de diferentes atividades econômicas influencia a dinâmica interna do distrito, construindo ou reconstruindo esse “rural”, é necessário notar dois aspectos: 1. sua distância de outros centros “urbanos” dos distritos – Vera Cruz, Arraial e Trancoso –, de Eunápolis e Porto Seguro, além das características desses centros; 2. o registro dos processos econômicos e sociais contemporâneos que envolvem esse distrito, tais como o agronegócio (Eunápolis), os assentamentos (Vera Cruz) e o turismo de luxo (Trancoso e Porto Seguro).

Constatamos que esse “distrito rural” não é constituído apenas de atividades agrícolas, nem se configura como fornecedor de matérias-primas ou mão de obra para as cidades ou para centros urbanizados, mas apresenta um conjunto de atividades econômicas não agrícolas, muitas delas desenvolvidas por famílias de moradores nativos e imigrantes, que alimentam as transformações naquela localidade. Parte da diversidade de atividades desenvolvidas ali constitui-se a partir da demanda da indústria cultural e do turismo na região pelo fato de o Vale Verde dispor de patrimônio cultural, arquitetônico e natural, saberes tradicionais, produtos artesanais locais – beiju e cachaça – e festividades tradicionais e coletivas.

Embora o Vale Verde não concorra com a atenção dos visitantes e turistas que frequentam os distritos do município de Porto Seguro, que compõe os destinos do turismo de praia, encontra-se à margem da BA-001, na rota de passagem entre a sede do município e os distritos mais procurados. A forma como essa falta de “atrativos” pode vir a ser registrada em estatísticas oficiais,

8 O Plano Diretor Municipal Participativo de Porto Seguro cita a sede do distrito de Vale Verde como urbana: “As intervenções situados na área compreendida entre a Rodovia BA-001 e o Vale do Rio Buranhém, em um raio de 2,00 km (dois quilômetros) da Praça Central da sede, deverão ser objeto de análise pelo IPHAN e de aprovação pelo CONCIDADES, ou outros conselhos que venham a ser criados para opinar, apreciar as diretrizes estratégicas, prioridades e instrumentos para a política de desenvolvimento *urbano* de Porto Seguro”. (PORTO SEGURO, 2006, grifo nosso)

por exemplo, pode escamotear uma intensa atividade de circulação e de um turismo religioso e orgânico, que contribui para a organização social local.

Uma investigação mais aprofundada revela que a sede do distrito não apenas faz parte de um circuito antigo e tradicional de romarias e festejos religiosos, como também mantém uma intensa vitalidade de visitas e interação social entre as suas diferentes localidades, através das práticas católicas de missas, procissões, celebrações e festas. A sede do Vale Verde centraliza os festejos da Paróquia do Divino Espírito Santo, formando um polo que reúne as localidades e comunidades do distrito, como Santa Rita, Bom Jesus, São João Batista, São Miguel e Nossa Senhora da Aparecida, além da participação de circuitos religiosos maiores que abrangem distritos vizinhos, como Trancoso, Vera Cruz, Itaporanga e até distritos dos municípios de Santa Cruz Cabralia e Eunápolis, inclusive São Mateus, no Espírito Santo.<sup>9</sup>

No que diz respeito aos modos de viver, aos padrões e às experiências de vida, consumo e moradia, muitos moradores do Vale Verde, tanto da sede do distrito como das demais áreas, usufruem de todas as trivialidades da vida urbana, tais como casas equipadas com banheiro, cozinha com geladeira e outros eletrodomésticos; áreas de serviço, algumas com máquina de lavar roupa; salas com televisão; automóveis particulares; e a maioria das propriedades possui internet para facilitar a comunicação. Isso significa que, em todas essas situações, os moradores do Vale Verde atingiram os padrões da maioria dos residentes das áreas urbanas, preservando, todavia, as relações mais equilibradas com o ambiente e os padrões de sociabilidade característicos do *Gemeinschaft*, as suas interações diretas e pessoais,<sup>10</sup> com fortes valores e estratégias de trabalho familiar.

---

9 A comunidade de Nossa Senhora da Aparecida do distrito do Vale Verde é formada principalmente por imigrantes capixabas que chegaram à região na década de 1970. Os dados foram fornecidos através da Associação dos Pequenos Produtores do Projeto Vale Verde (ACPROVEM). Para mais informações sobre esse conteúdo, ver: Silva (2019).

10 Sobre os padrões de relações comunitárias e as relações sociais de interconhecimento, características de ambientes rurais, há o ocorrido nas festas religiosas de janeiro de 2020 na sede do Vale Verde. As festas de São Sebastião, São Braz e Nossa Senhora do Rosário são realizadas aproximadamente no dia 20 de janeiro, dia de São Sebastião. A festa é organizada por moradores da sede do Vale Verde. Na ocasião, são levantados três mastros com imagens dos santos homenageados, que ficarão ali durante todo o ano, até a próxima comemoração. Nesse ano, a festa foi marcada para o sábado, 18 de janeiro, quando ocorreu o falecimento de um morador muito conhecido no distrito. Por isso, a festa foi adiada para o sábado seguinte, dia 25 de janeiro, quando novamente ocorreu um falecimento, dessa vez do pai de uma professora local, e, por essa razão, a festa foi adiada mais uma vez para o sábado seguinte, dia 1º de fevereiro, quando ocorreram os festejos.

Os estudos no Vale Verde poderão nos ajudar a entender como e até que ponto o recorte rural/urbano, nesse caso específico, pode servir para caracterizar diferenças espaciais e sociais das sociedades contemporâneas, além de até que ponto as transformações do mundo rural determinarão o seu fim ou possibilitarão a existência de outras realidades no mundo rural, que alguns de nossos autores chamam de “novas ruralidades” ou ruralidades contemporâneas.

## As novas ruralidades: os novos contornos do rural no distrito do Vale Verde

O espaço rural apresenta expressivas transformações nas últimas décadas, no Brasil e no mundo, em suas funções, suas práticas e sua população. As suas dinâmicas ocorreram ininterruptamente, mesmo com velocidades e características diversificadas devido aos processos históricos heterogêneos. Ao examinarmos o contexto das transformações mais recentes no espaço rural, menos remoto e mais adjacente, recordamo-nos de Wanderley (2000), que ressalta que os processos de diversificação social a partir de influências e intercâmbios com o meio urbano podem perder o caráter de antagonismo quando essa relação rural/urbano passa a ser de complementaridade. Isso nos obriga a buscar diferentes conceitos para poder incluir o dinamismo e as novas configurações com as quais os atores sociais dos espaços rurais convivem e interagem com novos atores e buscar quais práticas ou formas de vida que lhes são peculiares, quais são mantidas e quais se diversificam. Nessa direção, ao examinarmos o distrito do Vale Verde, vamos pensar as especificidades e os contornos desse rural mais acessível, mais próximo e adjacente ao urbano, que pode albergar novas combinações socioeconômicas, reduzindo e comprimindo o abismo entre os dois espaços.

Como as dinâmicas do distrito do Vale Verde claramente ultrapassam a dualidade contrastante e opositora entre o rural e o urbano, para dar conta das atividades econômicas e sociais que ocorrem nesse distrito e em outros espaços rurais, utilizamos o que Carneiro (2008) denomina de “novas ruralidades”. A autora nos auxilia a enxergar novas configurações e novos atores sociais no espaço rural quando questiona:

[...] até que ponto o esgotamento do modelo modernizador nos possibilitou um olhar crítico no sentido de nos liberarmos da

imagem hegemônica do rural como espaço da tradição e impermeável a mudanças e, assim, passamos a reconhecer, também no chamado mundo rural, uma diversidade de dinâmicas e de atores sociais. (CARNEIRO, 2008, p. 16)

A autora afirma que não é o caso de abolir ou reafirmar o uso das categorias rural e urbano, completando:

[...] seria mais prudente, em vez de tentarmos redefinir as fronteiras do rural e do urbano ou, mais simplesmente, de ignorarmos as diferenças culturais compreendidas nesses amplos rótulos, orientarmos nossos esforços para a busca dos significados das práticas sociais que tornam operacional esse tipo de interação (e distinção) a partir do olhar dos atores sociais. (CARNEIRO, 2008, p. 28)

Então, é possível pensar que o rural, definido por classificações sociológicas, pode não ser mais explicado a partir da dicotomia com o urbano, nem se equiparar com este. Assim, nem suas transformações o desconfiguram, e suas características físicas, estratégias econômicas e dinâmicas culturais podem ser mantidas, mesmo acessando recursos tecnológicos e institucionais novos. É o caso, por exemplo, de uma família de agricultores imigrantes especializados no plantio do café, cujos filhos prosseguem na atividade agrícola em distritos vizinhos, e todos acessam internet, possuem telefonia móvel, utilizam recursos bancários e possuem membros da família na educação superior em Porto Seguro.<sup>11</sup> Assim começamos a entender o distrito rural do Vale Verde, que, de acordo com o proposto aqui apresentado, poderá ser pensado a partir dos novos contornos do rural ou das novas dinâmicas da ruralidade.

Wanderley (2000) apontou alguns elementos que reduziram a migração do campo para as cidades e atraíram grupos para o meio rural, tais como: ampliação dos meios de transporte e comunicação; fomentos e incentivos ao desenvolvimento local e regional; e o aumento da ocupação da sua população com atividades não agrícolas. A fabricação da farinha e as estratégias familiares de comercialização nas feiras são comuns entre os moradores mais antigos e tradicionais do território do Vale Verde, cujos filhos e netos prosseguem na atividade, formando pequenos povoados especializados nessa produção – como

11 Em instituições públicas federais, como a UFSB e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), *campus* Porto Seguro.

Bom Jesus, por exemplo –, enquanto alguns membros assumem ocupações como a de motoristas e funcionários públicos municipais. Outro exemplo está em integrantes familiares assentados do Pré-Assentamento Santa Maria<sup>12</sup> que se formam em Pedagogia e trabalham como professores ou agentes de saúde na região.

Muitas áreas tidas como rurais no Brasil compartilham o espaço entre atividades agrícolas e uma mescla de outras atividades ligadas à prestação de serviços, empregos públicos, lazer e pequenas indústrias. Os estudos do rural brasileiro foram atentos à advertência de Mendras (1984 apud WANDERLEY, 2000, p. 98) quanto ao que poderia se constituir como “a morte do campesinato”: “[...] haverá cada vez menos agricultores no campo porque a população agrícola ativa diminui mais rapidamente do que a população rural”. No entanto, mesmo na situação em que a área rural não se restringe mais somente às atividades agrícolas ou pecuárias, acomodando novas atividades econômicas não agrícolas e oportunizando trabalho e renda para as famílias em novos papéis sociais, o que se configura é que muitas das dinâmicas sociais permanecem informadas pelos valores da família, com suas redes de solidariedade, e pelo valor do trabalho, que congrega os resultados produtivos, característicos do campesinato.

Podemos observar com alguma nitidez, no Vale Verde, a dinâmica da pluriatividade se estabelecendo na medida em que o mundo rural, economicamente, engloba mais do que o agrícola, incorporando pequenos empreendimentos que contribuem com a renda familiar ou que se revelam, muitas vezes, mais rentáveis do que a produção agrícola tradicional. Como exemplo, podemos relatar sobre famílias que têm como principal renda a fabricação de beiju, produção que ali é gerenciada por mulheres, mas cujas filhas ou netas não se dedicaram à atividade e investiram em empregos públicos. A diversificação das atividades agrícolas pode ter como uma das causas a baixa nos preços dos produtos agrícolas, mas verificou-se que muitas das famílias não abandonam a atividade principal, o negócio da família – seja o café, a farinha ou o beiju –, mesmo que estejam buscando cada vez mais outras ocupações, conciliadas com as agrícolas, para melhoria da renda familiar e para a sua permanência no campo.

---

12 O Pré-Assentamento Santa Maria constitui-se de pequenos agricultores familiares ligados à Associação de Produtores Rurais Unidos Venceremos (Aprunve) e está localizado na Fazenda Santa Maria, fronteira entre o distrito do Vale Verde e Arraial d'Ajuda.

O distrito do Vale Verde tem sua população composta por moradores nativos, imigrantes e assentados da reforma agrária que são, em sua maioria, do entorno, de outras regiões da Bahia e de outros estados. Inclusive, há um grupo significativo de camponeses, produtores de café e pimenta-do-reino, oriundos do Espírito Santo, conhecidos localmente como “os capixabas”. (SILVA, 2019) Famílias chegaram e fixaram-se, constituindo novos núcleos, como Bom Jesus, Nossa Senhora da Aparecida, São Miguel, Santa Rita e o Projeto Vale Verde,<sup>13</sup> que fazem parte do distrito do Vale Verde e localizam-se no entorno do Parque Nacional do Pau Brasil.<sup>14</sup> Nessas localidades, há produtores rurais que se especializaram na produção de café e pimenta-do-reino, vendidos para cooperativas no Espírito Santo. Os produtores menores, em geral nativos ou assentados da reforma agrária, apresentam uma produção mais diversificada, na qual se destacam a mandioca, a horticultura, a fruticultura e as produções de farinha, beiju e outros derivados da mandioca, sendo a maior parte para comercialização nas feiras e mercados urbanos do entorno.

Entre as famílias que ocupam a sede, principalmente, a produção de cachaça foi muito expressiva desde a década de 1970 e, atualmente, prossegue entre pelo menos cinco famílias. Outras tantas se especializaram na fabricação de beijos, muito populares na região; e mesmo os produtores de café e pimenta-do-reino já complementaram a renda com o turismo rural. Assim, vemos que muitas famílias locais têm associado a produção agrícola com outros investimentos e outras ocupações. O distrito do Vale Verde, portanto, está diversificado, pois ali coabitam pequenas indústrias, serviços e vias de comunicação ao lado dos empreendimentos agrícolas, que oferecem outras opções e alternativas profissionais sem, no entanto, deixar de ser a agricultura uma ocupação prioritária.

Os depoimentos dos moradores nativos da sede do distrito demonstram que o asfaltamento da BA-001<sup>15</sup> marca na memória dos antigos moradores a

---

13 O Projeto Vale Verde é o assentamento agrícola mais antigo do Vale Verde, criado em 1982 pelo Governo do Estado da Bahia, por meio da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR). Sobre a política de assentamentos no Brasil, ver: Santos, Ribeiro e Santos (2011).

14 Parque Nacional do Pau Brasil, no município de Porto Seguro, criado pelo decreto de 20 de abril de 1999.

15 A BA-001 é uma rodovia que percorre o litoral da Bahia, ligando o litoral sul até a Ilha de Itaparica, fazendo integração com a capital do estado através do sistema do *ferryboat*. É constituída por trechos não conectados, interrompidos na foz dos rios. No município de Porto Seguro, ela interliga a BR-367 aos distritos do Vale Verde, Arraial d’Ajuda, Trancoso e Caraíva. (ARAUJO, 2004)

chegada dos primeiros forasteiros, na figura dos técnicos e trabalhadores da estrada. A rede viária também acelerou, sobremaneira, a extração e exportação de madeiras no distrito em estudo, incentivando, por sua vez, a chegada dos capixabas produtores de café à região. A maioria desses imigrantes pioneiros relata ter tido experiências anteriores, na juventude, na atividade madeireira, inclusive na região amazônica. E, seguindo um padrão comum em outras regiões, a extração da madeira precedeu à implantação da atividade agrícola na região para as famílias de imigrantes capixabas, que adotaram o cultivo do café seguindo o modelo das famílias no Espírito Santo.

A implantação da rede viária propiciou, especialmente, a exploração turística, que logo se consolidou como a principal atividade econômica da região, em especial do município de Porto Seguro. O distrito do Vale Verde é cortado pela BA-001, que conecta os importantes destinos turísticos de Arraial d'Ajuda e Trancoso à BR-367.<sup>16</sup> A pavimentação desse trecho chegou no início da década de 1970 e, com ela, o incremento das atividades do turismo, com a emergência de algumas atividades econômicas que surgiram a partir das novas dinâmicas que envolveram todo o município.

A abertura e o asfaltamento da BA-001 e o movimento turístico da sede do município e de outros distritos fizeram surgir, em Vale Verde, dinâmicas que contribuíram para diversificar as atividades econômicas. Apesar de o distrito não ter se constituído como destino turístico, aproveitou suas arestas em atividades do setor terciário, com serviços que geram renda a partir de vendas na beira da BA-001, a venda de produtos nas feiras de Arraial d'Ajuda, Trancoso e Porto Seguro, do emprego em hotéis, em oficinas mecânicas ou em casas de família, assim como o trabalho como caseiros,<sup>17</sup> jardineiros e pedreiros.

A sede do distrito do Vale Verde, área de ocupação mais antiga da localidade,<sup>18</sup> também teve a pesca de camarão como uma das atividades econômicas mais importantes, mas se extinguiu devido à deterioração do Rio Buranhém em função da dragagem promovida nos anos de 1970. Atualmente, a produção agrícola, as pequenas indústrias alimentícias, como a cachaça, o beiju e

16 Esta, por sua vez, conecta o município de Porto Seguro à BR-101.

17 “E o caseiro: é um trabalhador rural ou um empregado doméstico?” – questionamento feito por Lizique (2000) que nos permite refletir como são entendidas as novas ocupações rurais.

18 A sede do distrito do Vale Verde tem como centro o Quadrado do antigo Aldeamento Jesuítico do Espírito Santos dos Índios, da capitania de Porto Seguro. Ver: Silva (2013) e Cancela (2012).

a cocada, os empregos públicos e o comércio contribuem para a geração de renda dos moradores locais, além das aposentadorias e Bolsa Família. Naquele núcleo/sede, vivem aproximadamente 307 famílias, organizadas em associação desde a década de 1980, constituindo a Associação de Moradores e Amigos de Vale Verde e Entorno (Asvale).

Se nas áreas rurais do distrito do Vale Verde encontram-se as roças de produção agrícola, tendo como destaque a produção de mandioca, hortaliças, mamão, café, pimenta, cana e cacau, entre outras produções (SILVA, 2019), moradores da sede também possuem roças nas adjacências e também participam das vendas nas feiras de Arraial d’Ajuda, Trancoso e Itaporanga, assim como na sede do município de Porto Seguro e em Eunápolis. As atividades agrícolas e as não agrícolas, como essas indústrias de transformação, acontecem a partir do trabalho familiar, tendo a família como unidade de produção e trabalho, e algumas delas em sistema cooperativado.<sup>19</sup> A farinha, o beiju e a cachaça, produtos tradicionais do distrito do Vale Verde, são muito procurados e comercializados ali mesmo no distrito e nas outras localidades rurais e urbanas próximas e no entorno, como nas feiras, mercados, pontos de turismo e hotéis, especialmente em razão da movimentação turística local e regional.

Na sede do distrito do Vale Verde, podemos verificar como são diversificadas as atividades não agrícolas:

Tabela 1 – Estabelecimentos e atividade da sede do distrito do Vale Verde, 2020

Estabelecimentos/atividades	Quantidade
<i>Comércio</i>	
Mercados	3
Lojas de material agrícola e de construção	2
Farmácias	1
Lojas de roupas e acessórios	1
Cachaçarias	1
Postos de gasolina	1
Lojas de conveniência e serviços de internet	1

19 Embora a Cooperativa Agrícola Mista dos Produtores do Vale Verde (Coprovale) esteja, atualmente, desativada, o sistema ainda tem características de cooperativismo, especialmente na produção da farinha.

Estabelecimentos/atividades	Quantidade
<b><i>Indústrias de transformação</i></b>	
Fábricas de lajes	1
Fábricas de blocos	2
Carpintarias	1
Alambiques – fábricas de cachaça	1
Fábricas de beiju	8
<b><i>Alimentação</i></b>	
Restaurantes	2
Lanchonetes	2
Padarias	2
Bares	7
<b><i>Alojamento</i></b>	
Resort Sparvat (pequeno porte)	1
<b><i>Comércio e serviços</i></b>	
Oficinas elétricas e mecânicas (veículos automotores)	1
Borracharias	1
Bicicletarias	1
Academia de ginástica (atividade esportiva)	1
Espaço para festas e recepção (serviços complementares)	1
Pontos de apoio turístico e vendas de produtos locais	4
<b><i>Saúde e serviços sociais</i></b>	
Postos de saúde (atendimento médico e odontológico)	1
<b><i>Educação</i></b>	
Escola Manoel Ribeiro Carneiro (pública municipal)	1
<b><i>Outras atividades e serviços</i></b>	
Igrejas	5
Associação de Moradores e Amigos de Vale Verde e Entorno (Asvale)	1
Cooperativa Agrícola Mista dos Produtores do Vale Verde (Coprovale)	Desativada
<b><i>Atividades científicas, técnicas e jurídicas</i></b>	
Cartório de Registro Civil	1

Estabelecimentos/atividades	Quantidade
<i>Administração pública, defesa e seguridade social</i>	
Posto da Polícia Rodoviária Estadual	1

Fonte: elaborada pelas autoras.

Nota: elaboração a partir de dados (não publicados), 2020, fornecidos por Hudson Borges, diretor financeiro da Asvale e administrador regente do Vale Verde. A formatação e a distribuição dos órgãos, estabelecimentos e outras atividades têm como base a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) do IBGE.

A Tabela 1 demonstra como houve, em Vale Verde, a diversificação das atividades econômicas. Podemos perceber também como determinadas produções agrícolas, como a mandioca e a cana, estão relacionadas às indústrias de transformação, especialmente as fábricas de farinha, beiju e de cachaça, que, por sua vez, apresentam interação com o comércio varejista local e regional. Essa questão é interessante para pensar como os trabalhadores e famílias rurais podem combinar atividades agrícolas e não agrícolas, ratificando que os distritos rurais não são marcados somente pela agricultura.

Essa combinação de atividades agrícolas e não agrícolas por trabalhadores ou famílias rurais, como postos de trabalho mediante o recebimento de salários, pode ser entendida pela noção de pluriatividade. Ou seja, a agricultura não se constitui mais como única renda nem ocupa o tempo integral de todos os trabalhadores rurais. Essa noção permite analisar o resultado das ocupações não agrícolas sobre o rendimento das famílias rurais agrícolas na melhoria da sua condição econômica e, sobretudo, na sua permanência no campo.

Na medida em que uma família pluriativa, dona de sua produção agrícola, permite que membros de sua família exerçam atividades não agrícolas assalariadas, em condições de empregados, ela está exposta a interferências nas estratégias de trabalho familiares e em outras relações no interior do trabalho, uma vez que as atividades não agrícolas e os novos tipos de ocupação no campo demonstram como é diverso o destino das “ruralidades” e dos seus atores sociais.

## Considerações finais

Em todo o distrito do Vale Verde, a atividade agrícola é marcante, e o interesse na continuidade dessa atividade existe em quase todas as localidades visitadas. Mesmo assim, praticamente todas as famílias incluem membros em atividades não agrícolas, nas quais se destacam mulheres atuando como professoras ou

agentes de saúde e homens jovens como motoristas, especialmente em serviços públicos municipais.

Como se pode perceber, há um desenrolar de atividades não agrícolas nesse distrito, com mostras de que as unidades produtoras são pluriativas, tanto no centro como nas demais áreas, resultado de uma relação íntima com as atividades produtivas das áreas do seu entorno e no próprio interior do distrito. As suas transformações não são exclusivamente agrícolas, e suas mudanças causaram impacto nas funções e no seu conteúdo social, o que caracteriza as chamadas novas ruralidades.

Assim, constatamos que não se pode associar o rural ao agrícola; por isso, a classificação baseada na dualidade rural/urbano não é satisfatória para interpretar o conjunto de mudanças e os impactos na realidade do distrito do Vale Verde identificados nas últimas décadas, tais como as novas atividades no campo, as novas ocupações e suas formas de organização.

Portanto, o debate das novas ruralidades é mais adequado para compreender os contornos, as especificidades, representações e mudanças do distrito aqui estudado, não só em suas atividades econômicas, mas também em suas novas experiências, significados e atores sociais, permitindo entender as suas variadas ruralidades.

## Referências

ARAÚJO, C. P. de. *Porto (in) Seguro: a perda do paraíso: os reflexos do turismo na sua paisagem*. 2004. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

BRANCALEONE, C. Comunidade, sociedade e sociabilidade: revisitando Ferdinand Tönnies. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v. 39, n. 1, p. 98-104, 2008.

CANCELA, F. E. T. *De projeto a processo colonial: índios, colonos e autoridades régias na colonização reformista da Antiga Capitania de Porto Seguro (1763-1808)*. 2012. Tese. (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

- CARNEIRO, M. “Rural” como categoria de pensamento. *RURIS - Revista do Centro de Estudos Rurais*, Campinas, v. 2, n. 1, p. 9-38, 2008.
- CARNEIRO, M. (coord.). *Ruralidades contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2012.
- IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil 2018*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.
- IZIQUÉ, Cláudia. O novo rural brasileiro. *Revista Pesquisa Fapesp*, São Paulo, n. 52, 2000. Seção Humanidades.
- LAURENTI, A. C.; DEL GROSSI, M. A recente demografia da área rural propriamente dita e o “novo rural” brasileiro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Rio Branco. *Anais [...]*. Rio Branco: SOBER, 2008.
- PÉREZ, J. L. V. Cambios en la construcción social de lo rural: de la autarquía a la globalización”. *Papers* 56, p. 281-286, 1998. Recensão da obra de: ENTRENA-DURÁN, F. *Cambios en la construcción social de lo rural: de la autarquía a la globalización*. Madrid: Tecnos, 1998. Disponível em: <https://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n56/02102862n56p281.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2020.
- PORTO SEGURO (BA). Prefeitura Municipal. Lei nº 651, de 17 de novembro de 2006. Aprova o Plano diretor de Porto Seguro, define o perímetro urbano e dá outras providências. *Diário Oficial*, Porto Seguro, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/BA/PORTO.SEGURO/LEI-651-2006-PORTO-SEGURO-BA.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; SANTOS, F. C. S. O problema administrativo na política de assentamentos do Brasil: o caso da fazenda Cascata na Bahia. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 141-157, jan./fev. 2011.
- SILVA, I. A. Vale Verde - algumas histórias de uma comunidade. In: ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA, 6., 2013, Ilhéus. *Anais [...]*. Ilhéus: UESC, 2013. Disponível em: <http://www.viencontroanpuhba.ufba.br/>. Acesso em: 20 jan. 2014.
- SILVA, J. G. da. O novo rural brasileiro. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, p. 43-81, 1997.
- SILVA, J. G. da. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 37-50, 2001.

SILVA, Matheus L. da. *As dinâmicas territoriais contemporâneas na região do Vale Verde, Porto Seguro-BA: a juventude rural e as percepções quanto ao manejo da paisagem, sustentabilidade do território e seu lugar no mundo*. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Humanidades) – Universidade Federal do Sul da Bahia, Porto Seguro, 2019.

VEIGA, J. E. da. A relação rural/urbano no desenvolvimento regional. *Cadernos do CEAM*, Brasília, DF, v. 17, p. 9-22, 2005.

VEIGA, J. E. da. Nascimento de outra ruralidade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 333-353, 2006.

WANDERLEY, M. de N. B. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas – o “rural” como espaço singular e ator coletivo. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 87-145, out. 2000.

# Análise da Política Pública de Desenvolvimento Territorial: participação e multiatorialidade no extremo sul da Bahia

*Patricia Ferreira Coimbra Pimentel*

## Introdução

Com as mudanças ocorridas nos últimos anos no Governo Federal, após 2016, a descontinuidade de programas e o enfraquecimento de políticas públicas têm sido comuns em áreas prioritárias de desenvolvimento social. No âmbito das políticas de desenvolvimento rural direcionadas à agricultura familiar, esse cenário ficou evidente. E para sustentar essa observação, se apresenta como recorte de estudo a estrutura da Política Pública de Desenvolvimento Territorial (PPDT) adotada pelo governo anterior, desde 2003, em que se presumia cumprir os três ciclos de implementação do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat) em 32 anos ininterruptos, nos 450 territórios rurais que se estimava existirem e serem organizados no país. Outro ponto a apresentar para reflexão são os desafios da autogestão desses territórios rurais na forma institucionalizada de colegiados, formados por diversos atores, a partir da observação do Território de Identidade Extremo Sul da Bahia (Ties).

Portanto, para analisar a estrutura dessa política, revisitamos o processo de planejamento, implementação e acompanhamento para verificar se tem sido realizado conforme seus próprios objetivos. A metodologia para fins desta análise foi, inicialmente, a revisão bibliográfica sobre a trajetória das três etapas da PPDT com base nos modelos de análise institucional e de processo, o que

permitiu visualizar como a política em tela se qualifica na pauta de análise de política pública de desenvolvimento rural. Utilizou-se também de estudos já realizados em outros territórios, cujas conclusões não se distanciam de práticas locais. Além disso, coube o olhar do pesquisador a partir de vivências, observações e reflexões pela experiência adquirida no acompanhamento dessa política durante o desenvolvimento de projeto de extensão universitária (2014-2016), para criação do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (Nedet), em que se pode avaliar a maneira de articulação e participação dos diversos atores num novo ordenamento do Colegiado de Desenvolvimento Territorial (Codeter), do Ties, que se iniciou naquela época. Isso nos permitiu fazer inferências relativas à implementação dessa política e ao processo participativo.

Estudiosos como Majone e Quade (1980, p. 5), citados em D'Ascenzi e Lima (2013, p. 101), afirmam que analisar políticas públicas “[...] é uma forma de pesquisa aplicada desenhada para entender profundamente problemas sociotécnicos e, assim, produzir soluções cada vez melhores”. De forma parecida, Dewey (1927) já chamava atenção para a necessidade de cientistas investigarem problemas concretos da vida social e buscarem solução para situações que fossem percebidas como problemáticas. Rosana Boullosa (2013, 2019) aponta para a necessidade de perceber e estudar diferentes modos de compreender os processos de políticas públicas em geral, de explorar novos olhares e novos modelos normativos que deem conta de suas complexidades e incertezas. Portanto, na perspectiva da análise de políticas públicas, no contexto de processos e de análise institucional, teremos como base o trabalho de Dye (2005) e utilização da teoria da mirada ao revés (BOULLOSA, 2013) para compreender o fluxo de atores envolvidos. Tais abordagens contribuirão para compreensão do tema proposto.

A abordagem territorial é uma forma de analisar espaços econômicos, sociais e culturais, organizações, atuação do Estado e atores que tornam possível, a princípio, um modelo de gestão participativa. Conforme Leite (2020), “a política de desenvolvimento territorial [...] é vista como um exemplo importante ao enfrentar desafios e dilemas caros ao universo rural, tais como: a luta social contra a pobreza; o combate à desigualdade; a estruturação de cadeias produtivas e a geração de riqueza e renda social”. Do ponto de vista de políticas públicas, é também uma estratégia de desenvolvimento com respeito à diversidade, à solidariedade e à justiça social, conseguidos com a participação

da sociedade e dos demais atores de um território. Desse modo, a PPDT será o conceito articulador na relação com outras abordagens que serão tratadas: modelos de análise de política pública, participação social e multiatorialidade.

Portanto, para compreender o que envolve a PPDT, o trabalho segue com um breve histórico da política em tela, a apresentação de conceitos sobre modelos de análise de políticas públicas com o debate que busca associar o modelo ora implantado com os respectivos modelos revisados e, na sequência, a apresentação e o mapeamento dos atores envolvidos no constructo dessa política. Na discussão final, serão apresentados os pontos positivos e negativos que indicarão sua densidade no atual contexto do desenvolvimento rural.

## O caso em análise: a política de desenvolvimento territorial no extremo sul da Bahia

O Governo Federal, em 2003, entendeu que, na perspectiva de gestão democrática de modelo participativo, a política territorial, ora desenvolvida com êxito em outros países, se configura numa possibilidade de conseguir atender a sociedade em seus problemas nos campos político, econômico e social.

Dando encaminhamento para implantar esse novo modelo, o documento *Referência para o Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais no Brasil* (2005) foi estruturado indicando a orientação estratégica de propor a política nacional de promoção do desenvolvimento rural com abordagem territorial, para o desenvolvimento de regiões onde predominam agricultores familiares e beneficiários da reforma agrária. A gestão do Pronat, por sua vez, envolveu a articulação de políticas nacionais com iniciativas locais, numa estrutura institucional, a partir da criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) como parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), para atuar conjuntamente com outras secretarias e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS) como órgão colegiado.

Nesse ínterim, foi formulado o Pronat no âmbito do Plano Plurianual do Brasil 2004-2007. (BRASIL, 2005) Criou-se também o Codeter como nova institucionalidade da participação social e escuta popular, com a finalidade de diagnosticar demandas da sociedade, propor, implementar e acompanhar as políticas públicas de desenvolvimento rural, que passa a ser presente na agenda local para representação dos povos rurais. Na PPDT local, suas demandas e

deliberações acontecem pela organização espacial, social e cultural e pela participação formada por representantes do poder público, privado e sociedade civil.

Nessa composição, a SDT tinha a missão de “apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas”, bem como a construção e implementação de planos territoriais a partir de duas linhas de trabalho: implementação do Pronat e fortalecimento da Rede Nacional de Órgãos Colegiados, formada pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável. (BRASIL, 2005)

A implementação do programa, iniciada em 2004, foi proposta em três ciclos para contemplar todos os 450 territórios previstos existentes no país, num período presumido de 32 anos, sendo que 15 anos seriam o tempo de contemplar os três ciclos em cada território. Nesse processo, dentre os territórios rurais, alguns foram caracterizados como “Territórios da Cidadania” (TCs), por critérios socioeconômicos que mereciam atenção específica em relação aos territórios rurais.

Em pleno desenvolvimento desse plano, com quase 280 territórios implementados, no final de 2016, o MDA foi extinto. De imediato, o processo de investimento na política territorial foi comprometido e, conseqüentemente, houve o enfraquecimento dessa política. Em meio aos esforços de grupos locais, com apoio de governos dos estados e municípios em continuar com as ações que já estavam em andamento, no início de 2019, o Governo Federal emite o Decreto nº 9.784/2019, que extingue ou altera a estrutura e o funcionamento de vários conselhos, pondo limites à participação social em políticas públicas e fazendo com que a política territorial fique quase inativada. Entretanto, na Bahia, toda a estrutura de gestão da política territorial permanece, por ser o estado que desde o início incentivou tal modelo de desenvolvimento e adotou uma política própria.

A Bahia, além de atender à demanda e apoiar a política territorial do Governo Federal, tratou esta como uma política de estado, instituindo a Lei nº 13.214, de 29 de dezembro de 2014, que estabelece os princípios, as diretrizes e os objetivos da política de desenvolvimento territorial da Bahia, bem como os seus espaços de participação social e de relação entre as representações dos segmentos da sociedade civil e os poderes públicos federal, estadual

e municipal. (BAHIA, [201-]) Criou os territórios de identidade rural a fim de atender às necessidades específicas dos diversos espaços do estado. Segundo Marcelino de Jesus (2015), na Bahia, coexistem três políticas de indução à formação de territórios: duas do Governo Federal – a primeira, por meio do Programa Territórios Rurais (TRs), abarca 13 territórios; já a segunda política, o Programa TCs, incorporou 9 dos 13 TRs – e uma de âmbito do governo estadual, denominada Programa Territórios de Identidade (TIs), que subdividiu todo o estado e criou 27 recortes territoriais sobrepostos aos TRs e TCs.

No processo da política territorial a nível local, inicialmente em 2004, foi criado o Território Rural Extremo Sul, com 21 municípios. No período da implementação da política com apoio do estado e mobilização local de atores envolvidos, esse território teve o reconhecimento de TI, para se adequar melhor às políticas de demanda rural, atendendo à diversidade sociocultural de indígenas e quilombolas que compõem, com outros povos, sua população. Mais à frente, em 2014, esse território teve uma nova configuração, dividido em duas unidades geridas por colegiados diferentes, o Território de Identidade Costa do Descobrimento (TICD) e o Ties, sendo este último composto por 13 municípios: Alcobaça, Caravelas, Ibirapuã, Itamaraju, Itanhém, Jucuruçu, Lajedão, Medeiros Neto, Mucuri, Nova Viçosa, Prado, Teixeira de Freitas e Vereda.

Para Pimentel e Flores (2017), esse território é caracterizado por uma diversidade que se expressa pelos povos quilombolas, indígenas, tradicionais e ainda forte influência de japoneses que imigraram para explorar a agricultura. Há também a entrada de capital estrangeiro investido nas culturas de eucalipto, que influenciam toda a estrutura de produção e comércio da região, impactando nos aspectos culturais e sociais, mais expressivamente nos municípios de Caravelas, Mucuri, Nova Viçosa e Prado. Por isso, há necessidade de gerenciar as políticas para atender a essa especificidade, pois o desenvolvimento do Ties depende da maneira como seus diversos atores participam desse processo e da mobilização de forças internas.

Em conformidade com a proposta dessa política pública, a metodologia de criação desse território foi desenvolvida com base no sentimento de pertencimento, em que as comunidades, através de suas representações, foram convidadas a opinar. (BAHIA, [201-]) Nesse contexto, cabe a essa política identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões. Desse

modo, diante do mecanismo estrutural de funcionamento da política territorial, procura-se compreender: quais modelos de análise de políticas públicas representam esse desenho? Como a sociedade civil consegue participar desse processo no extremo sul e como se dá a ação dos diversos atores envolvidos no processo? Em que medida se dá a efetividade dessa participação nas relações entre as representações dos segmentos da sociedade civil e os poderes públicos e como essa participação poderia ser melhorada?

## Modelos para análise da PPDT

De maneira geral, o planejamento da política territorial foi, conforme Silva (2012), para que as ações desenvolvidas articulassem aspectos de propostas de políticas “de cima para baixo” (*top-down*), vinculadas a projetos vindos das próprias comunidades que os recebem, “de baixo para cima” (*bottom-up*), visando a um movimento de descentralização de decisões, de transversalidade de políticas e de contínua avaliação do direcionamento dos recursos. Corroborado por Leite (2020), é um modelo que pressupõe o engajamento, a participação e o controle social pelos atores *from below*.

Neste estudo, não se identificou um modelo único de análise da política de desenvolvimento territorial. O modelo institucional e o modelo de processo (DYE, 2005) foram os modelos revistos para caracterizar a conformação dessa política. Dye (2005) estabelece que uma política não se transforma em política pública antes que seja adotada, implementada e antes que se cumpra por alguma instituição governamental, de modo que alcance legitimidade.

O primeiro modelo permite mapear os arranjos institucionais de nível federal, estadual e local. O planejamento dessa política configura esse modelo, uma vez que foi estruturada com a participação e interação de vários ministérios e secretarias a nível federal, seguidos pelas instituições estaduais, municipais e intermunicipais.

Conforme Dye (2005), os estudos institucionais descrevem as instituições governamentais específicas – suas estruturas, organizações, suas atribuições e funções. Por esse modelo, podem-se questionar as relações existentes entre os arranjos institucionais e o conteúdo das políticas públicas e estudar essas relações de modo comparativo e sistemático. Pode-se questionar inclusive de que modo a divisão de responsabilidade entre as esferas federativas afeta o conteúdo de determinada política pública.

O modelo de processo tem o objetivo de encontrar padrões identificáveis de atividades, de modo a visualizar o processo político. Nesse caso, Dye (2005) reforça uma sequência que é: identificação de problemas, organização de agenda, formulação, legitimação, implementação e avaliação. Permite estudar como as decisões são ou deveriam ser tomadas, o que é útil para entender as várias atividades envolvidas na formulação de políticas.

Conforme documento *Referência para o Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais no Brasil* (2005), todo o plano de atividades foi amplamente discutido e divulgado com as ações das respectivas etapas do processo de implementação da política, num desenho geopolítico e perspectiva temporal de ações, de modo a atender todo o território. Outra forma de ação que corrobora Dye (2005) nessa política foi a articulação institucional que envolveu os diversos órgãos ministeriais e secretarias, dando amplitude e força à política de desenvolvimento territorial.

Esses dois modelos evidenciam o aspecto estrutural desta política, que tem no seu fluxo de ações para participação social as plenárias do Codeter, as conferências municipais, territoriais e estaduais e as mobilizações para elaboração do Plano Territorial de Desenvolvimento Social Sustentável (PTDSS). Nesses espaços, as demandas e propostas são levantadas na base local, encaminhadas para uma Coordenação Estadual Territorial (CET) e discutidas no âmbito federal. Quanto ao PTDSS nesse processo, é um instrumento de referência e diagnóstico socioeconômico e ambiental estruturado em eixos indicativos de programas e projetos para o desenvolvimento rural, que, após aprovado pela Plenária Territorial, segue para o reconhecimento do governo e retorna por meio de programas ou políticas, como devolutiva à sociedade.

No modelo institucional, conforme orientado por Dye (2005), a política territorial se conformou em política pública quando foi adotada e articulada por órgãos do Poder Executivo e normatizada por decreto federal, dando-lhe respectivamente legitimidade e universalidade, sob o guarda-chuva do MDA e execução da SDT, que tiveram o papel de planejamento e implementação. Entretanto, não pôde ser concluída conforme proposta, devido à extinção do ministério e consequente suspensão das atividades. Por isso, não se pode afirmar que a forma institucionalizada de participação social nos processos dessa política pública, da maneira que foi posta, seria o melhor modelo, porque não houve continuidade. No entanto, muitos avanços no processo de participação

social foram concretizados pelas estruturas de escuta e participação social, conforme apresentadas.

Dye (2005) critica a análise política que não extrapola o campo de análise da estrutura, deixando de abordar o impacto que as características institucionais têm na política e o impacto dos arranjos institucionais nas políticas públicas. É um problema que merece ser investigado. O modelo da PPDT, como retrata Dye (2005), conseguiu mobilizar, além da estrutura de governo, vários segmentos. Entretanto, mesmo com os avanços na participação social institucionalizada, nas ações de implementação, ainda se verifica uma necessidade de maior integração de informações e ações que possam atender de maneira mais apropriada as necessidades que devem ser supridas pelos programas, além de outras demandas, que são identificadas nos processos não institucionalizados de participação, criados pelos atores locais. A falta de participação reverbera um problema social, pois a presença de uma multiatorialidade nos espaços de escuta ainda não é satisfatória e, como apontado em estudos, é um fator que enfraquece essa política pública no modelo em que foi criada.

A fim de identificar e dar significação aos atores que participam do fluxo de políticas públicas, Boullosa (2013) traz a ideia de analisar a política pública para além da centralidade do estado, com a proposta de olhar para os diversos atores que atuam no processo. A autora desenvolve estudo que concerne à inclusão das ações de atores que não são do governo na compreensão do processo de políticas públicas. Com base na escola *policy inquiry*, a teoria da mirada ao revés (BOULLOSA, 2013) considera política pública como um construto analítico, funcional ao olhar do observador, que identificaria um fluxo de ações resultantes de uma multiatorialidade ativada pelo interesse em ajudar a governar um problema de pública relevância. (BOULLOSA, 2013)

Em seus estudos, Boullosa (2013) assume que problema público está além das muitas interpretações desse conceito, atribuindo ao problema o que justifica diferentes mobilizações de atores, inclusive a do analista ou avaliador de políticas públicas, e considera ainda que deva haver a presença de numerosos atores. Com essa premissa, a mirada ao revés abraça a pluralidade e a particulariza, imputando uma forte relação de codeterminação entre as ações do conjunto de atores mobilizados e os fluxos de políticas públicas em um contexto difícil de ser previsto pelo observador – analista de *policy*. Ou seja, ator passa a ser aquele que se atoriza no processo, seja individual ou coletivamente,

não necessariamente ligado ao governo, formal ou informal, declarado ou não, burocrata de rua, de comunidades epistêmicas, entre outros, cada um com seu significado no olhar. (BOULLOSA, 2013) Entre estes, os atores ativam para o governo problemas considerados de pública relevância a partir de uma recompreensão individualizada, mas modelada socialmente, daquele problema que gerou determinado fluxo.

Os espaços de participação social evidenciados na estrutura da PPDT, conforme os modelos de análise de política pública institucional e de processos (DYE, 2005), são repertórios que permitem a entrada e saída de atores que atuam conformando fluxos que modelam e são modelados por valores que lhes subjazem. (BOULLOSA, 2019) Conforme Boullosa, trata-se de uma multiatorialidade em contínua transformação, que não pode ser definida *a priori* e que é sempre situada no tempo e no espaço. Nessa perspectiva, esses espaços de participação, juntamente com os atores e os valores, conformam o fluxo de políticas públicas.

No fluxo de implementação da política de desenvolvimento territorial, no caso da Bahia, modificações feitas na organização territorial do estado criaram novas identidades e foram induzidas pela iniciativa de municípios que não se identificavam com o território inicialmente estruturado e onde estavam inseridos e, ao se mobilizarem, os ajustes foram sendo feitos. No extremo sul, a desvinculação de outros municípios deu unidade numa região pelo estabelecimento de novos vínculos e inter-relações. Esse processo mostrou que, inicialmente, o fluxo da política foi desenhado pelo Estado (*top-down*), mas, por uma recompreensão, foi modificado a partir do envolvimento de atores que estabeleceram as mudanças e ajustes que precisavam ser feitos (*bottom-up*), demonstrando que estavam inseridos no processo e reconheceram a necessidade de reconstrução no fluxo da política.

Entre os atores no território do extremo sul da Bahia que compõem a multiatorialidade tratada por Boullosa e participam da estrutura do Codeter, estão os representantes de associações rurais, organizações sociais e os de projetos de pesquisa ou extensão vinculados às instituições de ensino, bem como agentes do governo, entre outros. Todos estes, atuantes ou não, são representados na Figura 1, desenhada com base na proposta dos modelos de análise e processos, identificados na estrutura do antigo MDA, a fim de demonstrar a proposta de interação desses atores no processo da política pública territorial.

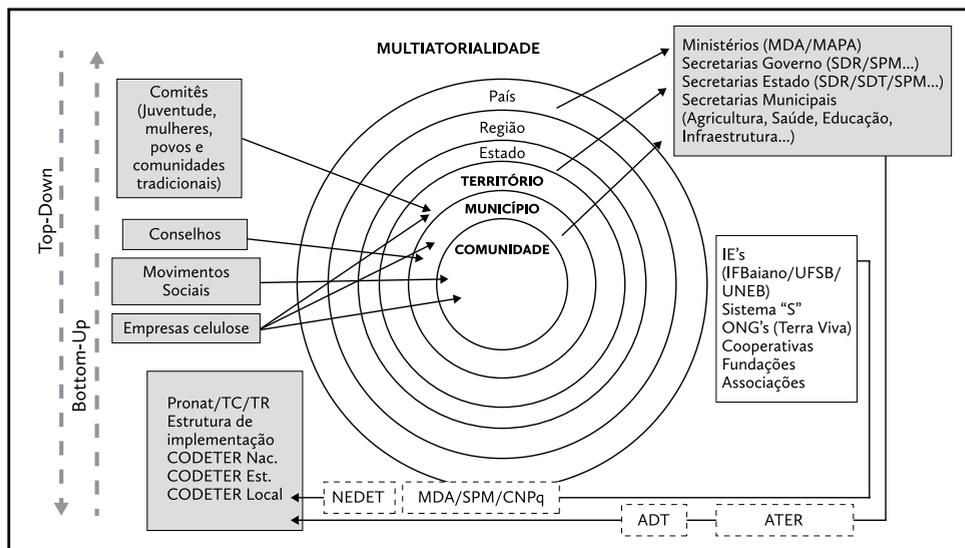


Figura 1 – Multiatorialidade no Território de Identidade Extremo Sul da Bahia (Ties), inspirado em gráfico do MDA

Fonte: produzida pela autora.

Com esse modelo, no objetivo da PPDT, se pressupunha que, de fato, toda a população do território, organizada pelos diversos comitês – mulheres, jovens, povos quilombolas e comunidades tradicionais –, articulada pelos Agentes de Desenvolvimento Territorial (ADTs) e pelos técnicos de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), com apoio das diversas Organizações Não Governamentais (ONGs) e instituições de ensino no processo de formação e assessoria, fosse contemplada. Entretanto, ao acompanhar e observar as reuniões do Ties, no período de 2013 a 2018, percebe-se que a participação não vem acontecendo de maneira efetiva.

## Reflexões em construção sobre o fluxo da PPDT

No Ties, ao acompanhar as plenárias e reuniões, se observou uma rotatividade de participantes, o que implica a falta de continuidade de discussões e debates sobre os problemas de interesses do território. Os agricultores familiares têm dificuldade de se organizar, comprometendo as etapas de elaboração de propostas coletivas para concorrer aos editais com proposição de projetos e

o acompanhamento durante a execução. Apenas uma pequena parcela deles tem acesso aos programas e, quando beneficiados, poucos conseguem gerir os recursos, comprometendo a eficácia da política. Isso se confirma ao percorrer o território, onde são visualizados diversos empreendimentos que não tiveram continuidade. De maneira geral, o alvo da política pública em tela carece de uma estrutura de organização social mais bem acompanhada e orientada, pois ainda tem dificuldades em sua operacionalização.

Essa dificuldade é corroborada por estudos em outros territórios. Conforme Freitas e Dias (2015), há fragilidades e limitações nas experiências de espaços institucionais de participação social no meio rural. Entre outros problemas, os autores citam a incapacidade de agrupar e possibilitar a expressão da diversidade de atores sociais, que se mobilizam e se organizam para representar interesses nos territórios. Oliveira e Dias (2015) perceberam um conjunto de dificuldades que limita e fragiliza o processo de gestão, aliado à incapacidade de articular os diferentes segmentos da sociedade civil, o que desmobiliza o potencial organizativo, com vistas à interferência na ação do Estado para transformar as propostas e os projetos locais em políticas. Teses de avaliação dessa política, com base em levantamentos de programas de inclusão produtiva, constatam que esse modelo de participação não tem conseguido atingir o seu objetivo. (FERNANDES, 2018; RODRIGUES, 2016; SOUZA, 2014) Recentemente, Leite (2020) coloca em questão se os resultados alcançados pelas políticas de desenvolvimento rural seriam suficientes e dariam “a capacidade de resiliência” para “garantir um mínimo de acúmulos irreversíveis diante dos momentos críticos na trajetória de políticas públicas”. Nesse caso, com a extinção do MDA, as mudanças do governo desde 2016 culminaram com alterações no CNDRS em 2019, reduzindo a capacidade de escuta da sociedade pelos canais institucionalizados anteriormente instaurados. Por isso, a estrutura da política de desenvolvimento rural ficou totalmente fragilizada.

O modelo de participação da sociedade civil em políticas públicas por meio de conselhos deu uma aparência sólida de participação social. Entretanto, a proposta democratizante da política territorial não conseguiu se consolidar e possibilitar aos atores envolvidos, que são os agricultores familiares, grupos de mulheres, representantes de comunidades quilombolas e tradicionais, serem ativos (se atorizar) no processo participativo, enquanto outros, a exemplo de representantes de empresas que desencadeiam conflitos entre os agricultores, direta ou indiretamente, têm assento no Codeter.

Com todas as dificuldades de participação que foram postas, se evidencia um problema de pública relevância para continuidade do projeto de participação em políticas públicas de desenvolvimento rural. A par disso, ao observar os atores na perspectiva da mirada ao revés, como sugerido por Boullosa (2013), será possível identificar os novos caminhos e saídas que têm sido articulados como alternativas para que a população seja capaz de intervir sobre a realidade que lhe cerca e propor transformações socioproductivas que dão força e representatividade para esses grupos. Portanto, o estímulo de pesquisa sobre a participação social na política territorial é de relevância acadêmica e social, pois a necessidade de melhorar a gestão por meio do fortalecimento dos instrumentos de participação popular e a necessidade de qualificação dessa participação para realizar ações de maneira mais equitativa, a partir da escuta de demandas, são relevantes.

O estudo de Giannella (2017) propõe uma reflexão sobre o desgaste do projeto de democracia participativa para entender como a participação ainda pode acontecer na nova conjuntura política, tendo em vista as mudanças de governo desde 2016. Repensar as dinâmicas participativas é mister nessa fase, como põe em nota: “o projeto de democracia participativa em que se investiu foi protagonizado por sujeitos da esquerda tradicional e não conseguiu engajar efetivamente sujeitos alheios a este referencial político e cultural”. (GIANELLA, 2017) É uma observação condizente sobre a participação na política territorial e traz à luz problemas estruturais dessa política, uma vez que os Codeter foram criados com o objetivo de promover maior aproximação entre sociedade e governo, mas mostraram não ser suficientes para conseguir superar o distanciamento que se criticava em governos anteriores. Ademais, as dificuldades de participação nas instâncias de tomadas de decisões são problemas que decorrem da falta de hegemonia para o interesse coletivo, em detrimento de interesse de grupos do próprio território.

## Considerações finais

Contudo, reconhecemos que a PPDT, conforme as análises baseadas nos modelos institucional e de processo, bem como pela mirada ao revés, que permitiu conhecer sua estrutura e o fluxo das ações, assim como a correlação de atores envolvidos, mostra que foi um avanço no processo participacionista do

desenvolvimento rural, e muitas conquistas foram conseguidas em devolutiva às demandas postas nos espaços institucionalizados. No entanto, falta o reconhecimento de outras possibilidades e mecanismos que melhorem a participação social nos processos de políticas públicas. Em vista disso, é evidente a necessidade de estudos para compreender o contexto e encontrar novos caminhos para fortalecimento dessa política, levando em conta o passo largo que já foi dado no processo participativo democratizante e institucionalizado.

Por fim, ao revelar problemas e dificuldades presentes no processo da política territorial, corroboramos que a riqueza dos cursos de ações empreendidos pela multiatorialidade será mais fluida se houver: uma melhor relação entre os atores; mudanças na cultura política que passam por entender as subjetividades anunciadas nas atitudes, crenças, sentimentos e valores, expressos no comportamento de seus atores; valorização das conexões entre indivíduos pelo grau de confiança que têm nos resultados coletivos a partir da cooperação; e o fortalecimento de redes.

Estas notas mostram elementos que poderão promover a densidão da política territorial, mesmo nos presentes contratempos e incertezas da gestão pública. Portanto, para melhorar a participação nos processos de implementação (continuidade) dessa política no Ties, o incentivo seria para ações que fortaleçam esses elementos e “atorizem” os atores, de modo a melhorar sua autonomia nos processos de políticas públicas, o que abre um amplo repertório de pesquisa.

## Referências

BOULLOSA, R. de F. Mirando ao revés nas políticas públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. *Pensamento & Realidade*, São Paulo, v. 28, ano 16, n. 3, p. 67-84, 2013. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/17572>. Acesso em: 5 set. 2020.

BOULLOSA, R. de F. Mirando ao revés as políticas públicas: os desenvolvimentos de uma abordagem crítica e reflexiva para o estudo das políticas públicas. *Publicações da Escola da AGU*, Brasília, DF, v. 11, n. 4, p. 89-105, 2019. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/EAGU/issue/view/153>. Acesso em: 5 set. 2020.

- BAHIA. Secretaria de Planejamento. *Territórios de Identidade*. Salvador, [201-]. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=17>. Acesso em: 10 ago. 2018.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. *Referências para a gestão Social de Territórios Rurais*. Brasília, DF, 2005. (Série Documentos Institucionais, n. 3).
- DAGNINO, E. (org.). Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*, Florianópolis, n. 5, p. 139-164, out. 2004.
- DEWEY, J. *O público e seus problemas*. 1927. Disponível em: <https://www.scribd.com/document/188467443/DEWEY-John-1927-O-publico-e-seus-problemas-Excertos-Em-busca-do-publico>. Acesso em: 23 jun. 2018.
- D'ASCENZI, L.; LIMA, L. L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013.
- DIAS, T. F.; PAIVA, J. A. de. Gestão social e desenvolvimento territorial: um olhar a partir do processo de governança dos colegiados territoriais brasileiros. *Revista de Ciência da Administração*, Florianópolis, v. 17, p. 91-105, dez. 2015. Edição especial.
- DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMMANN, G. G; SALM, J. F. *Políticas públicas e desenvolvimento*. Brasília, DF: Ed. UnB, 2005.
- FERNANDES, V. R.V. *Limites e possibilidades das políticas territoriais rurais no Rio Grande do Norte: uma análise à luz das experiências dos territórios Açu-Mossoró e Alto Oeste*. 2018. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.te.2018.307>. Acesso em: 29 out. 2020.
- FISCHER, Frank. Para além do empirismo: policy inquiry na perspectiva pós-positivista. *NAU Social*, Salvador, v. 7, n. 12, p. 163-180, maio/nov. 2016. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31350/18693>. Acesso em: 30 jul. 2019.
- FREITAS, A. F. de; FREITAS, A. F. de; DIAS, M. M. O colegiado de desenvolvimento territorial e a gestão social de políticas públicas: o caso do Território Serra do Brigadeiro, Minas Gerais. *Revista de Administração Pública*,

Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1201-1223, 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000500002>. Acesso em: 3 dez. 2019.

GIANNELLA, V. A participação em tempos de crise: questionamentos para sobreviver à crise democrática no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS, 2017, Brasília, DF. *Anais* [...]. Brasília, DF: ANEPCP, 2017. v. 2, n. 2.

JESUS, C. M. de. Desenvolvimento territorial rural na Bahia: caracterização socioeconômica dos territórios rurais e da cidadania. In: ORTEGA, A. C.; PIRES, M. J. de S. (org.). *As políticas territoriais rurais e a articulação governo federal e estadual: um estudo de caso da Bahia*. Brasília, DF: Ipea, 2016. cap. 4, p. 85-III. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/170725\\_livro\\_as%20politicas\\_territoriais\\_rurais\\_capo4.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/170725_livro_as%20politicas_territoriais_rurais_capo4.pdf). Acesso em: 29 out. 2020.

LEITE, S. P. Ruralidades, enfoque territorial e políticas públicas diferenciadas para o desenvolvimento rural brasileiro: uma agenda perdida? *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 227-254, fev. 2020.

OLIVEIRA, I. F.; DIAS, A. B. Territórios de identidade: principais dilemas do processo de gestão – o caso do Território do Sisal. *DRd – Desenvolvimento Regional em debate*, Canoinhas, SC, v. 5, n. 2, p. 127-147, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/744/571>. Acesso em: 29 out. 2020.

PIMENTEL, P. F. C. *A ação coletiva em organizações cooperativas: um estudo de caso na cooperativa de laticínios Vale do Mucuri Ltda. em Carlos Chagas-MG*. 2008. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2008.

PIMENTEL, P. F. C.; FLORES, C. D. A política de desenvolvimento territorial e o empoderamento de mulheres: Experiência no Território Extremo Sul da Bahia. *Rev. Mosaicum*, Teixeira de Freitas, BA, ano 13, n. 25, p. 77-91, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://revistamosaicum.org/index.php/mosaicum/article/view/91/75>. Acesso em: 29 out. 2020.

RODRIGUES, L. P. do M. *Territórios rurais e desenvolvimento no Rio Grande do Norte: política e planejamento*. 2016. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Acesso em: [https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22521/1/LeandroPaivaDoMonteRodrigues\\_TESE.pdf](https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22521/1/LeandroPaivaDoMonteRodrigues_TESE.pdf). Acesso em: 29 out. 2020.

SILVA, S. P. A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre estado e sociedade no Brasil. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 17, n. 60, p. 148-168, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/download/4043/2731>. Acesso em: 29 out. 2020.

SOUZA, S. P. de. *Políticas públicas e desenvolvimento territorial: o programa territórios da cidadania no estado de São Paulo*. 2014. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/123405>. Acesso em: 29 out. 2020.

# Território, educação e violência: ruralidades contemporâneas da juventude de Vale Verde, Porto Seguro (BA)

*Matheus Lopes da Silva*  
*May Waddington Telles Ribeiro*

## Introdução

O presente estudo compõe um programa de pesquisas que surgiu a partir de uma pesquisa exploratória inicial que, ao longo de 2017 e 2018, mapeou as principais dinâmicas sociais e territoriais ocorridas nas últimas três décadas no território que abrange o entorno do Parque Nacional do Pau Brasil, onde se localiza um conjunto de pequenos povoados, incluídos no distrito do Vale Verde. Conhecida entre os cidadãos de Porto Seguro e pelos visitantes turistas que frequentam a região como o mais antigo aldeamento jesuíta no Brasil, datado ainda no século XVI, visualizamos a imagem da pequena vila, dona de um belo “quadrado jesuítico” de casinhas coloridas, semelhante àquele de Trancoso. No entanto, por não estar diante da mesma vista esplendorosa para o mar, praias brancas e ricos coqueirais, o Vale Verde<sup>1</sup> não se projetou internacionalmente como um destino turístico para uma elite privilegiada, como aconteceu com Trancoso. O simpático conjunto de casas da antiga Vila do Espírito Santo dos Índios, depois Vila Verde e, atualmente, Distrito do Vale Verde, ainda pertence a moradores nativos, em sua grande maioria, não atraindo o mesmo fluxo de

---

<sup>1</sup> A vila foi incluída como parte do conjunto arquitetônico e paisagístico inscrito no *Livro Histórico* e no *Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico* no momento da rerratificação do perímetro da área de tombamento pela Portaria Ministerial nº 140, de 2000.

turistas que as vilas à beira mar. Vale Verde está localizado a 39 km da cidade de Porto Seguro.

Este levantamento exploratório foi realizado através de extensas entrevistas estruturadas em 16 comunidades circunvizinhas ao Parque Nacional do Pau Brasil, que proporcionou uma entrada em campo de muito boa qualidade para um grupo de pesquisadores vinculados ao grupo de estudos em Dinâmicas Territoriais, Etnicidades e Ruralidades Contemporâneas (Diterc), ligado ao Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais (CFCHS) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Buscou-se levantar a história socioambiental através da memória dos entrevistados mais antigos e da documentação encontrada. Além do processo de exploração florestal e dos atores que chegaram à região através dele, identificaram-se algumas intervenções fundamentais na modificação das dinâmicas locais, como a abertura da estrada BA-001 e a retificação do Rio Buranhém. Esta última teve consequências dramáticas para a população originária, os moradores do quadrado da Vila do Vale Verde. Notadamente, tratava-se de um campesinato pesqueiro que vivia principalmente da pesca fluvial de camarões do tipo pitú, que desapareceram com a retificação. Foram vendidas para novos proprietários as terras alagadas, tradicionalmente ocupadas pelos descendentes tradicionais do aldeamento jesuíta, que as manejavam para a pesca de camarões e peixes de várias espécies como parte vital de um sistema de manejo territorial camponês que praticamente se extinguiu.

A maioria dos projetos vinculados ao grupo de pesquisa pretendeu alcançar um aprofundamento etnográfico em alguns dos pontos levantados pela pesquisa exploratória inicial e, assim, os resultados desta serviram como base para a presente pesquisa, iniciada em 2019, que pretendeu imergir nesse território dando atenção especial à juventude que nele habita e produz suas territorialidades específicas.

O sul e o extremo sul da Bahia têm se destacado como uma das regiões mais violentas do Brasil, especialmente no que tange ao assassinato de jovens negros. (IPEA; FBSP, 2017) Em Porto Seguro, surgem como palco de chacinas e violentas disputas territoriais entre grupos de jovens envolvidos pelo tráfico o grande complexo de bairros conhecido como “o Baianão”, que reúne uma enorme população de migrantes oriundos das regiões cacauceiras atingidas

pela vassoura de bruxa,<sup>2</sup> e o antigo bairro do Campinho, que reúne os moradores nativos, descendentes de pescadores tradicionais de Porto Seguro. Ouvimos um alerta importante de um líder do Movimento de Luta pela Terra (MLT) atuante na região de que, apesar de se darem em zona urbana, esses conflitos aqui citados são parte do que se chama, de forma mais genérica, de “violência no campo”. Algumas das pequenas localidades agrícolas, pequenas vilas próximas à área de nosso estudo, no entorno de Porto Seguro, também se notabilizaram por crimes violentos descritos como chacinas – Veracruz, Pindorama e Trancoso.

Foram mapeados diferentes tipos de atores, além dos descendentes dos indígenas originários, moradores do antigo aldeamento do Espírito Santo dos Índios – atual Vila do Vale Verde. Instalaram-se na região levadas de imigração diferenciadas: assentados de reforma agrária, grupos familiares de produtores rurais negros ou imigrantes do Espírito Santo, assim como povoados que se expandiram a partir de antigas farinheiras, geralmente tocadas por descendentes de indígenas. A inserção de cada grupo na região foi registrada cronologicamente, atentando-se à relação entre novos, antigos e originários habitantes desse território.

Com a necessidade de aprofundar a visão dos jovens em relação ao futuro do território, alguns questionamentos nos encaminharam ao tema do estudo da juventude rural, que tem sido mais bem desenvolvido pela antropologia e pela sociologia política em anos recentes. Tanto a possibilidade de permanência no campo quanto a valoração das atividades comuns à economia da agricultura familiar têm sido temas de estudos que remetem ao papel da universidade na região, isso porque tanto a formação escolar quanto de nível superior podem promover valores, entre os jovens, que podem fortalecer ou desqualificar os modos de vida no campo.

Torna-se necessário compreender se a universidade tem recebido jovens oriundos do campo, levando em conta suas diferenças e o processo de fragilização dos valores que fortalecem sua autoestima e a identidade coletiva dessas comunidades, diante do sistema de consumo midiático-televisivo. É fundamental ressaltar que esta pesquisa busca apresentar algumas informações sobre

---

<sup>2</sup> A vassoura de bruxa foi uma praga que assolou as lavouras cacauceiras no sul da Bahia a partir da década de 1980, reduzindo drasticamente a produção da cultura na região e impactando, notadamente, a sua oferta no país.

os sujeitos no cenário local, como dados do ensino escolar, a universidade na região e a temática da violência, tendo em vista a influência desses aspectos na compreensão das perspectivas dessa juventude rural em relação ao respeito aos valores e da moralidade específica desses grupos. Diante de um mosaico de tipos diferentes de campesinato convivendo na região, um debate importante a respeito do conceito de juventude precisa ser posto para que melhor sejam compreendidos os imbrólios socioantropológicos que enfrentam esses atores tão plurais que são simplificados nesse conceito que os engloba.

## Juventude e juventude rural: compreendendo os sujeitos sociais

A temática da juventude, mesmo sendo considerada como um objeto de investigação secundário (WULLF, 1995), reúne um considerável arcabouço de publicações, principalmente dedicadas à juventude urbana. Mas, no que tange à categoria “juventude rural”, os referenciais são bem mais escassos, dando possibilidade de abordar a questão como um campo temático em potencial, principalmente quando estabelecemos um recorte local – a zona rural do município de Porto Seguro (BA), onde é praticamente nula a temática de referencial bibliográfico. As produções que existem sobre a temática estão distribuídas entre diversos recortes e abordagens metodológicas. Para Castro (2005, p. 19):

Três movimentos ou momentos (que eventualmente são sincrônicos) se desenham: a definição da categoria a partir de elementos físicos/psicológicos, como faixa etária, mudanças físico-biológicas e/ou comportamentais; a definição substancializada/adjetivada da categoria; e a crítica a esses recortes e busca de outros vieses. Atravessando essas abordagens aparece com frequência a associação de ‘juventude’ e ‘jovem’ à [sic] determinados problemas socio-lógicos e/ou como agentes privilegiados de transformação social.

Um dos questionamentos pioneiros feitos pela sociologia sobre a categoria “juventude” vem do sociólogo francês Pierre Bourdieu. O autor estabelece uma reflexão sobre uma questão-chave: a juventude é apenas uma palavra? Em sua perspectiva, tanto a juventude como a velhice não são conceitos dados por si próprios, mas categorias socialmente construídas a partir do confronto de uma pela outra. Bourdieu (1983) diz que são muito complexas as relações

entre os movimentos elencados *a priori*, tais como a idade biológica do indivíduo e sua idade social. É de extrema importância perceber a fragilidade em aglutinar todos os jovens como se fossem um grupo social homogêneo, com as mesmas perspectivas e cosmovisões, utilizando como critério simplesmente a idade biológica. Isso por si só já caracteriza uma manipulação de uma idade biologicamente definida.

Seria preciso pelo menos analisar as diferenças entre as juventudes, ou, para encurtar, entre as duas juventudes. Por exemplo, poderemos comparar sistematicamente as condições de vida, o mercado de trabalho, o orçamento do tempo, etc., dos ‘jovens’ que já trabalham e dos adolescentes da mesma idade (biológica) que são estudantes: de um lado, as coerções do universo econômico real, apenas atenuadas pela solidariedade familiar; do outro, as facilidades de uma economia de assistidos quase-lúdica [...]. (BOURDIEU, 1983, p. 2)

Uma importante análise feita por outra ótica sobre esse tema é uma abordagem que coloca em oposição as condições geracionais. Para Foracchi (1972), quando a idade biológica não é suficiente para determinar a condição limite de representação do jovem, a juventude vai se configurar como etapa do ciclo de vida na qual o indivíduo está exposto às crises do sistema, visto como uma representação de uma nova possibilidade de existência social. Segundo Margulis (1996, p. 9):

A Juventude se ergue como vanguarda portadora de transformações, evidentes ou imperceptíveis nos códigos culturais, e incorpora com naturalidade as mudanças nos costumes e nos significados que foram objetos de luta para a geração anterior; sua sensibilidade, sistema perceptivo, visão das coisas, atitude frente ao mundo, sentido estético, concepção do tempo, valores, velocidades e ritmos, nos indicam que estão habitando com comodidade um mundo que nos vai deixando para trás.

De fato, uma considerável bibliografia que discute as possibilidades e os limites da categoria “juventude” existe e traz alternativas para pensar e enquadrar problemas de pesquisa à realidade social e cultural que é encontrada em campo. As limitações dessa categoria, por vezes, ultrapassam a interseccionalidade dos corpos considerados jovens, e podem estar nessas sobreposições de

identidades sociais valiosíssimas informações para a compreensão dos modos de vida e sociabilidade da juventude em questão, a juventude rural. (ABRAMO; LEÓN, 2005)

A juventude brasileira não pode ser compreendida como um bloco que é privilegiado ou atingido pelos mesmos fatores socioeconômicos e culturais, por isso a necessidade da busca pela especificação de traçados regionais dessa categoria de forma que possa, futuramente, ser compreendida e ter seus anseios atendidos pela sociedade e, principalmente, pelas políticas públicas pelas quais o Estado é responsável. Visto que o foco desta pesquisa gira em torno especificamente da juventude rural, e não somente da juventude, é essencial que a observemos a partir de uma ótica multidimensional, que permita visualizar significados plurais, com as especificidades locais que essa construção identitária carrega. O próprio fazer antropológico, sem dúvidas, é um instrumento que auxilia na percepção dessas pluralidades. Embora a relativização do conceito em questão esteja sendo colocada, a busca por um recorte etário foi realizada durante as incursões a campo, tanto com os próprios jovens enquanto sujeitos da pesquisa como com os idosos como não jovens nos contextos em cada comunidade. Com isso, foi adotado o padrão de análise do Organismo Internacional de Juventude para a Ibero-América (OIJ), que considera os indivíduos jovens quando se encontram na faixa de 15 a 29 anos.

Além desse padrão de análise do OIJ, critérios mais subjetivos foram considerados quando em campo. Analisando uma síntese realizada no estudo de Troian e Breitenbach (2018), que consideram os critérios utilizados na definição de juventude com base nas abordagens<sup>3</sup> trazidas pelos teóricos Mannheim (1968) e Weisheimer (2009), foi possível identificar etnograficamente os sujeitos quando em confronto com as abordagens.

---

3 Para Troian e Breitenbach (2018), são elas: faixa etária; ciclo de vida; geração; cultura ou modo de vida; e representação social.



Figura 1 – Composição fotográfica *Gerações do Vale*, de Vitória Barreto (Vale Verde, 2019)

Fonte: acervo pessoal do autor.

Para que sejam mais bem compreendidos os sujeitos dentro da categoria “juventude rural”, é importante que as abordagens sejam observadas concomitantemente com perspectiva que os sujeitos que compõem os grupos analisados atribuem às continuidades ou rupturas das práticas da agricultura familiar ou produção e os sistemas sucessórios aos quais os jovens estão submetidos, possibilitando, por exemplo, a identificação dos sujeitos dentro da categoria a partir de ciclos geracionais. As rupturas e as sucessões, no que tange aos modos de vida e produção da população camponesa no território em questão, são definidas por uma série de fatores pelos quais os jovens são atravessados dentro de seus próprios ambientes familiares. Além da perspectiva econômica na qual os não jovens creditam a maior expectativa sobre a geração “da vez”, como relatou um de nossos entrevistados, o acesso à educação e o contato com a violência no campo representam uma significativa influência na construção das identidades dos jovens que ali habitam.

## Educação x violência no campo: a universidade como perspectiva

Tomar a violência como um tema global, na atualidade, é considerá-la como um problema social que traz desdobramentos no desenvolvimento individual e coletivo da sociedade. Consequentemente, este se torna um grande desafio para o poder público, que tem o dever de elaborar e aprimorar políticas públicas para amenizar e erradicar tal problema. O conceito de violência numa perspectiva social se traduz como uma forma de relação baseada na coação e

no uso intencional da força (CHAUI, 2010) que é produzida e determinada pela inter-relação entre fatores individuais, relacionais e contextuais. (MINAYO, 1994) Trata-se de um dos eternos problemas da teoria social e da prática política e relacional da humanidade.

O perfil da mortalidade por causas externas no Brasil segue a tendência mundial, em termos de maior incidência sobre o sexo masculino e faixas etárias jovens, estando mais concentrada em regiões metropolitanas.

A violência contra a juventude negra no Brasil atingiu índices alarmantes e precisa ser enfrentada com políticas públicas estruturadas que envolvam as diversas dimensões da vida dos jovens como educação, trabalho, família, saúde, renda, igualdade racial e oportunidades iguais para todos. Os jovens de 15 a 29 anos representam um quarto da população brasileira e estão entre as maiores vítimas de homicídios. Vale lembrar que essas mortes tem uma geografia [...]. (BRASIL, 2017, p. 11)

Reiteradamente, a bibliografia mais recente que associa juventude ao tema da violência determina o principal grupo de risco: a população jovem, negra, de baixa renda, com baixa qualificação profissional e sem perspectivas no mercado de trabalho formal. São membros das camadas sociais em total exclusão, que, conforme cita Vethencourt (1990), nunca teriam se exposto à delinquência se tivessem outras opções de percursos honestos e sadios para suas vidas.

As causas estão associadas às extremas desigualdades sociais, que se aprofundaram ainda mais a partir da década de 1980 (MINAYO, 1994); à existência de um Estado omissivo e ineficiente na dotação de políticas sociais básicas; às contradições urbanas e de políticas no campo; em síntese, à ausência de um projeto nacional capaz de integrar esse grande grupo de risco. Essa situação estrutural é agravada, conjunturalmente, pela organização do crime em torno do narcotráfico e do uso de drogas nos grandes centros urbanos, fenômeno que, além de atrair grandes contingentes de jovens, inclusive os do campo, que possibilitam uma capilarização desse mercado, envolve autoridades públicas e empresários, penetrando em todas as camadas sociais.

No país, 33.590 jovens foram assassinados em 2016, sendo 94,6% do sexo masculino. Esse número representa um aumento de 7,4% em relação ao ano anterior. Se, em 2015, pequena redução fora registrada em relação a 2014 (-3,6%), em 2016 voltamos a ter crescimento do número de jovens mortos violentamente. (CERQUEIRA, 2017, p. 32)

Pelo que indicam os índices do estudo mais recente sobre violência no país, o Atlas da Violência<sup>4</sup> – que registrou as taxas de homicídios de jovens, por grupo de 100 mil, por unidades federativas, em 2016 –, a crescente taxa de mortalidade entre jovens vem ocorrendo em uma perspectiva geral, e a Bahia é apontada como a unidade da federação que ocupa o terceiro lugar no *ranking*, juntamente com mais outros quatro estados – Rio de Janeiro, Sergipe, Rondônia e Rio Grande do Norte.

Infelizmente, os dados que representam a realidade da região de Porto Seguro, especialmente da zona pericentral do município, incluindo a zona rural – especificamente Caraíva, Arraial d’Ajuda, Trancoso e Vale Verde –, não apresentam uma boa perspectiva diante do cenário nacional.

No ano de 2010 foram registrados 98 óbitos de jovens do sexo masculino entre 15 e 29 anos, no município de Porto Seguro, dado que representa uma taxa de 5,5 óbitos para cada 1.000 habitantes com este perfil, valor superior ao do estado (3 óbitos por 1.000 hab.) e ao do Brasil (2,4 óbitos por 1.000 hab.). (PORTO SEGURO, 2014)

De acordo com os dados do Sistema e Informação sobre Mortalidade (SIM)<sup>5</sup> do Ministério da Saúde, no ano de 2011, ocorreram 129 homicídios no município, entre os quais 66 foram de jovens de 15 a 29 anos, sendo 58 jovens negros. Na última década, os homicídios no município aumentaram, representando uma variação de 20,5% no total de homicídios por ano. Um importante fator para considerarmos os dados captados sobre os índices de violência contra jovens na faixa etária de 15 a 29 anos em Porto Seguro é a vulnerabilidade socioeconômica. Além da composição de renda desses jovens, o que se percebe como um fator importante de redução da média final do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município é o déficit na educação pública do município. Com base nos dados do Censo 2010, verificou-se que o município possuía 3.730 jovens de 15 a 17 anos fora do ensino médio. Entre estes, 76,5% são negros.

4 O número de homicídios na unidade federativa de residência foi obtido pela soma das seguintes Classificações Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID) 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Consideraram-se jovens indivíduos entre 15 e 29 anos. Elaboração da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest)/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE – Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM.

5 Disponível em: [sim.saude.gov.br](http://sim.saude.gov.br)

Numa retrospectiva dos dados relativos à educação básica, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) aponta que, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2011, Porto Seguro obteve 3,2 pontos. Já no ano de 2017, quando novamente o índice foi medido, o município não conseguiu atingir nem a média do estado (PORTO..., 2017), nem a média nacional.<sup>6</sup> Segundo o Comitê Científico do movimento Todos pela Educação, formado por especialistas em educação, essa escala distribui o desempenho do aluno em quatro níveis: insuficiente, básico, proficiente e avançado. Segundo as avaliações, entende-se por aprendizado adequado aquele que eleva os alunos aos níveis proficiente e avançado. O município não alcançou nenhum dos dois níveis. Segundo o projeto de implantação do Plano Juventude Viva em Porto Seguro, a cidade possuía, no ano de 2012, um total de 163 escolas, sendo 138 públicas. O distrito sede é aquele que possui o maior número de escolas espalhadas pelo seu território, tanto públicas como privadas. Nos distritos pericentrais e rurais, predominam as escolas da rede pública.

Outros dados importantes para compor esse cenário em que se encontram os jovens das zonas pericentrais e rurais do município de Porto Seguro são aqueles colhidos no último censo divulgado do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes aos setores censitários com maior número de domicílios sem acesso a água tratada e sem coleta de lixo – entre 226 e 413 domicílios –, que estão localizados na região de Caraíva, Trancoso, Arraial d’Ajuda e Vale Verde. Traçando um panorama local referente às informações colhidas no que diz respeito à vulnerabilidade social, foi possível identificar quatro áreas com alta vulnerabilidade, sendo elas Caraíva, Trancoso, Arraial d’Ajuda e Vale Verde. Áreas com uma vulnerabilidade mediana estão presentes nas porções leste e noroeste da área urbana do município. Segundo o Plano Juventude Viva, em relação ao ensino superior, 15.684 jovens de 18 a 24 anos se encontravam fora do ensino superior, sendo que 77,8% desses jovens são negros. Outro dado apresentado pelo plano é o percentual de 76,5% de jovens negros no município, com idade entre 15 e 17 anos, fora do ensino médio. (PORTO SEGURO, 2014)

A direção que compõe as trajetórias escolares dos sujeitos do campo aponta para uma perspectiva nova no cenário rural – o acesso das populações do

---

6 A meta projetada era de 4,3 para esse ano (2017). A média do país no ensino médio foi de 3,8, enquanto a de Porto Seguro foi de 3,6. (CERQUEIRA, 2017)

campo a outros níveis e etapas educacionais ainda é muito desigual e inferior ao registrado entre grupos urbanos.

Considerar os jovens do campo concluindo suas formações no ensino básico e médio e ingressando no ensino superior é um êxito para as administrações públicas quando comparado à perspectiva histórica do cenário nacional, embora este não seja o caso do município de Porto Seguro – que vem apresentando melhora nos seus índices, mas não alcançou as últimas metas projetadas. Considerar “o prolongamento da escolarização para além do ensino fundamental é relativamente recente entre os filhos de agricultores”. (ZAGO, 2016 p. 64) Daí, então, é necessário identificar na região o papel que vem desempenhando a administração local e quais instituições seriam capazes de modificar e auxiliar de maneira que os objetivos na área da educação não sejam somente alcançados, mas ultrapassados, atingindo *status* de referência a nível local e nacional.

A UFSB está inserida no território sul baiano desde o ano de 2013, quando iniciou seus trabalhos de implantação. Desde então, a instituição aparece como uma força de atuação na perspectiva do desenvolvimento regional e mudança no cenário local em níveis de educação fundamental, médio e superior. A implementação dessa universidade federal na região teve como um dos fundamentos básicos o fortalecimento da educação básica nos municípios que sua área abrange, considerando a importância da formação educacional sólida, capaz de inserir os indivíduos na formação profissional e possibilitar mobilidade social para grupos subalternizados. (BRASIL, 2014, p. 86)

A educação, de fato, é um instrumento de emancipação dos indivíduos, e a possibilidade de acessar o ensino superior gratuito permite que o jovem do campo adquira uma formação que seja capaz de promover em sua unidade de produção familiar uma mudança cultural.

No meio rural brasileiro, as condições dos jovens, filhos de agricultores familiares, são diversas. Há aquelas famílias bem estruturadas economicamente, existem as famílias com relativa estruturação e as famílias com insuficientes condições econômicas. Grosso modo, os filhos que acessam a política educacional são aquelas famílias que possuem relativa estruturação econômica, pois os gastos em torno da universidade ainda colocam a família numa condição peculiar. (REDIN, 2017, p. 249)

Nessa perspectiva, as visitas ao campo de pesquisa possibilitaram reconhecer, junto aos jovens na zona rural, as condições de continuidade na formação educacional e suas perspectivas de acesso ou permanência no ensino superior. Propositivamente, no formulário de entrevista aplicado junto aos jovens, as perguntas relacionadas ao entendimento sobre as questões ligadas à violência no campo e à presença da UFSB no território possibilitaram a identificação de um fenômeno de extrema importância que gera consequências significativas na sustentabilidade desse território. A impossibilidade da continuidade da produção nas terras herdadas da família em consequência da proporção das propriedades para o sustento mínimo é um dos fatores que contribuem para a marginalização dos jovens no campo e, conseqüentemente, a ruptura com as práticas no território. Esse fenômeno coaduna com o envolvimento dos jovens na violência no campo, segundo relatos de não jovens e jovens do território.

Para R.,<sup>7</sup> jovem produtora do Vale Verde e estudante do curso de Administração na modalidade Educação a Distância (EAD) de uma faculdade privada da região, “o ingresso na UFSB seria uma tarefa árdua e quase impossível devido à dinâmica de trabalho e a distância”, que, embora seja relativizada, se considerada cotidianamente, pesa negativamente. A universidade é considerada importante para a região segundo a estudante, porém, para atender a juventude rural do território que tem um trabalho diário no campo,<sup>8</sup> alternativas deveriam ser pensadas para essa demanda, como a pedagogia da alternância. (CORDEIRO; REIS; HAGE, 2011)

Uma parte dos jovens cujas famílias possuem um tamanho considerável de terra continua o trabalho; parte dos que não tem trabalha em outras fazendas, sítios vizinhos ou migra para o centro. A jovem R. afirma: “quando a terra é grande, é muito difícil sair”.

Outro jovem entrevistado, G., de 17 anos, que reside no Arraial d’Ajuda por ser próximo da escola onde estuda para concluir o ensino médio, a roça sempre foi uma paixão e, desde 2012, ajuda os pais na rotina do trabalho no campo. Quando questionado sobre a perspectiva de ingresso no ensino superior, G. diz que pretende cursar Agronomia para continuar os trabalhos na propriedade da

7 A opção pelo ocultamento dos nomes dos entrevistados se deu pelo desejo de proteção da identidade deles.

8 Identificou-se em trechos da entrevista da jovem a noção de *habitus*: “Uma das funções da noção de *habitus* é a de dar conta da unidade de estilo que vincula as práticas e os bens de um agente singular ou de uma classe de agentes”. (BOURDIEU, 2011, p. 21)

família. Para ele, a UFSB seria uma opção bem mais viável caso houvesse o curso pretendido; porém, a universidade conta apenas com um curso voltado para a área rural, Engenharia Agrícola e Ambiental, iniciado em 2018 no *campus* Jorge Amado, na cidade de Itabuna – a cerca de 280 km de Porto Seguro.

O que se percebe na realidade local, considerando o cenário rural, é que, mesmo com seis anos de início de funcionamento, a UFSB pouco alcançou a juventude rural da região do Vale Verde, por receber, atualmente, apenas três estudantes da localidade. A política universitária, no intuito de atrair essa categoria numerosa na região, deve ser pensada e construída de maneira a considerar particularidades desse grupo e não cometer erros incidentes em outras instituições interioranas, como aborda Redin (2017, p. 245):

A clivagem dos seus conhecimentos rurais anteriores ao ingresso no ensino superior é pouco explorada até mesmo em cursos voltados à ciência rural. Nesse sentido, o conhecimento empírico é trocado pelo constante aperfeiçoamento do conhecimento técnico e teórico.

A pesquisa de campo permitiu perceber uma grande quantidade de jovens fora do ensino superior, ao mesmo tempo em que, para os que tinham conhecimento da existência da universidade, havia um interesse em ter a UFSB como possibilidade de continuar os estudos no ensino superior público, possivelmente entre cursos ligados às ciências rurais. Além disso, os depoimentos dos jovens e não jovens durante as incursões a campo revelaram, de maneira geral, uma visão positiva sobre as possibilidades e as condições que a região oferece para a perpetuação das práticas agrícolas e dos modos de vida do território.

## Conclusão

Desde o início das pesquisas no campo do Vale Verde, o território e todas as suas maneiras de ser encarado têm sido os principais elementos de interseção entre as possíveis investigações já identificadas. Os relatos colhidos e as vivências captadas no exercício etnográfico em campo demonstraram a capacidade e o ímpeto de perpetuação das práticas da agricultura familiar, que movimentam a economia da localidade, pelos jovens. Além disso, a percepção da noção de pertencimento e responsabilidade sobre o território demonstrou

que os jovens do Vale Verde, de maneira geral, estão conscientes do papel que exercem dentro dos núcleos familiares e conhecem o histórico das dinâmicas territoriais enfrentadas pelas famílias até a composição atual das comunidades e do território.

Os estudos sobre a juventude rural brasileira são importantíssimos para a compreensão de um futuro que se constrói a partir de gerações que, cada vez mais, enfrentam mudanças e necessitam de criatividade para se adequar à modernização e às tecnologias sem perder valores, práticas e sucessões que compõem e constroem suas identidades. No Vale Verde, os não jovens depositam nas gerações seguintes maior expectativa no que se refere às práticas econômicas, ao passo que elas constroem e moldam suas identidades a partir de vários fatores que envolvem desde o acesso à educação até a possibilidade do contato com a violência no campo.

Estes fatores se apresentaram ao longo desta investigação sobre a juventude no território: a dificuldade de continuidade na produção; a troca do trabalho no campo por um trabalho na cidade devido à falta de capacidade da propriedade da família de subsidiar renda; a dificuldade com relação à escolaridade desde a educação básica até o nível superior; a violência medida através dos índices de mortalidade da juventude na região; e o avanço do crime organizado e tráfico de drogas na região pericentral e rural do município. Esses elementos indicaram que a questão deve ser encarada com seriedade pelo poder público e pelas instituições locais.

A UFSB vem se constituindo como uma potente agente capaz de contribuir para o desenvolvimento sustentável do território em questão. Os jovens reconhecem a importância de uma instituição de educação pública superior de qualidade na região e, mesmo ainda pouco informados sobre o modelo da UFSB, conseguem entrever sua capacidade, mas também as omissões com relação ao potencial e à responsabilidade que carregam os sujeitos deste estudo para com o desenvolvimento rural.

O cenário político nacional atual, que não valoriza a produção oriunda da agricultura familiar, e o cenário político local, que não compreende os modelos de produção e as práticas socioeconômicas que se sustentam no território, criam uma atmosfera de baixo apoio do poder público no que se refere à impulsão do desenvolvimento local. As políticas públicas destinadas ao fortalecimento da agricultura familiar devem ser estimuladas, e novas políticas destinadas à juventude rural devem ser pensadas numa perspectiva multidimensional que

considere as particularidades dessa categoria e como ela realmente transforma o território. Enfim, que considere de que lugar no mundo esses jovens querem ser enxergados.

## Referências

- ABRAMO, H. W.; LEÓN, O. D. *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. Organização Maria Virgínia de Freitas. São Paulo: Ação Educativa, 2005.
- BOURDIEU, P. Algumas propriedades dos campos. In: BOURDIEU, P. *Questões de sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983. p. 89-94.
- BOURDIEU, P. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus, 2011.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Governo. *Índice de vulnerabilidade juvenil à violência 2017: desigualdade racial, municípios com mais de 100 mil habitantes*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.
- BRASIL. *Plano Orientador*. Itabuna, 2014
- CERQUEIRA, D. et al. *Atlas da violência 2017*. Rio de Janeiro: Ipea: FBSP, 2017.
- CHAUI, M. S. *Convite à filosofia*. 14. ed. São Paulo: Ática, 2010.
- CASTRO, Elisa Guaraná de. *Entre ficar e sair: uma etnografia da construção social da categoria jovem rural*. 2005. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.
- CORDEIRO, G.; REIS, N.; HAGE, S. Pedagogia da Alternância e seus desafios para assegurar a formação humana dos sujeitos e a sustentabilidade do campo. *Em Aberto*, Brasília, v. 24, n. 85, p. 115-125, abr. 2011.
- MANNHEIM, K. *O problema da juventude na sociedade moderna: sociologia da Juventude I*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.
- MARGULIS, M. La Juventude es más que una plabra. In: MARGULIS, M. (ed.). *La Juventude es más que una plabra*. Buenos Aires: Biblos, 1996. p. 13-30.
- MINAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, Vozes, 1994.
- PORTO Seguro está abaixo das médias baiana e brasileira no Ideb. *Jornal do Sol*, Porto Seguro, p. 1, 27 set. 2017. Disponível em: <http://www.jornaldosol.com.br/index.php/component/content/article/43-educacao/2179-porto-seguro-esta->

abaixo-das-medias-baiana-e-brasileira-no-ideb?Itemid=101. Acesso em: 29 jul. 2020.

PORTO SEGURO. Secretaria municipal do trabalho e desenvolvimento social. Superintendência de projetos para infância e juventude. *Relatório: Plano Juventude Viva 2014*. Porto Seguro, 2014.

REDIN, E. Políticas educacionais e juventude rural no ensino superior. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 63, p. 237-252, mar. 2017.

TROIAN, A.; BREITENBACH, R. Jovens e juventudes em estudos rurais do Brasil. *Interações*, Campo Grande, v. 19, n. 4, p. 789-802, dez. 2018.

ZAGO, N. Migração rural-urbana, juventude e ensino superior. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 61-78, mar. 2016.

FORACCHI, M. M. M. A juventude na sociedade moderna. São Paulo: Livraria Pioneira, 1972.

VETHENCOURT, J. L. Psicología de la violencia. *Gaceta de la Asociación de Profesores de la Universidad de Venezuela*, Caracas, n. 62, p. 5-10, 1990.

WEISHEIMER, Nilson. *A situação juvenil da agricultura familiar*. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

WULFF, Helena. Introduction: introducing youth culture in its own right: the state of the art and new possibilities. In: AMIT-TALAI, V.; WULFF, H. (ed.). *Youth Cultures: a crosscultural perspective*. Londres: Routledge, 1995. p. 1-18.



PARTE II

# Experiências participativas



POLÍTICA PÚBLICA,  
PARTICIPAÇÃO SOCIAL  
E SAÚDE



# O processo deliberativo nas instituições participativas e a capacidade de influenciar políticas de saúde: uma consequência ou um desafio?

*Betânia do Amaral e Souza  
Sandra Adriana Neves Nunes*

## Pensando sobre o problema

Criados por força dos movimentos populares e da sociedade civil organizada nos anos de 1970 e 1980, os conselhos gestores de políticas públicas são considerados conquistas da população que lutou pela democratização dos aparelhos e órgãos estatais. Os princípios participativos e a pluralidade de normas inseridos na Constituição Cidadã de 1988 garantiram o exercício democrático do poder e abriram a perspectiva para a formalização dessas instâncias participativas, fortalecendo o processo de inserção da sociedade na gestão pública. Assim, os conselhos gestores são reconhecidos como instrumentos que possibilitam o exercício de um novo modelo de gestão da “coisa pública” – que inclui a sociedade civil e gestores no mesmo espaço e patamar –, de grande importância no governo democrático e na definição de políticas públicas. Eles se vinculam a políticas sociais específicas, como infância, educação e saúde, incidindo sobre todas as fases da gestão destas, desde a formulação até a sua implementação. Para tanto, preveem a participação voluntária de representantes da sociedade civil, tornando a política “mais pública” em razão da intensificação dos diálogos entre diferentes experiências e saberes na busca de políticas públicas cada vez mais adequadas às expectativas e necessidades da sociedade. (COSTA; ALMEIDA, 2017)

Dentre essas instituições, destacam-se os conselhos de saúde, que surgem de uma das diretrizes organizativas do Sistema Único de Saúde (SUS): a participação da comunidade. Eles foram absorvidos como estratégia política pelos projetos das diferentes instâncias governamentais nos anos de 1990; contudo, a disseminação desses órgãos pelo país tem revelado uma série de problemas relacionados a questões diversas; dentre elas, a de natureza deliberativa.

Diante disso, nesta escrita, fazemos convite a uma reflexão sobre a realidade operacional de um espaço público, considerado um campo privilegiado de análise da relação entre o governo e a sociedade civil que, apesar de ter sido criado recentemente, já tem sua existência ameaçada pelo atual Governo Federal. O espaço eleito para investigação foi o Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas (CMS/TF), que, de modo particular, permitiu que vivenciássemos a experiência da gestão participativa, incentivando-nos a contribuir para o aperfeiçoamento desse órgão.

O que este texto procura apresentar, de maneira breve, é um recorte da pesquisa intitulada “Participação, sociedade civil e a capacidade de influenciar políticas sociais: o caso do Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas” (2020), de Betânia do Amaral e Souza. Tal estudo buscou abordar as variáveis que interferem na efetividade deliberativa das instituições participativas, bem como examinar o grau de efetividade do conselho pesquisado a fim de identificar os acertos e desafios vivenciados para a definição de aspectos que pudessem contribuir para o aprimoramento do desempenho encontrado. Assim, este texto discutirá uma dimensão importante da efetividade deliberativa: a “capacidade deliberativa”, entendida como a “capacidade dos conselhos em produzir debates e decisões que tivessem a possibilidade de influenciar efetivamente a produção da política pública”. (CUNHA, 2007, p. 142) Ou seja, trataremos de um importante indicador da qualidade do processo decisório empreendido no interior das instituições participativas. (ALMEIDA, 2006)

A relevância científica e social deste estudo assenta-se na certeza de que é fundamental conhecer os conselhos para reconhecê-los como locais de interação entre a sociedade e o Estado nas decisões políticas sobre o SUS, destacando-os como uma importante inovação democrática. Pretende-se, ainda: a) fornecer informações que possibilitem a potencialização do processo deliberativo realizado no CMS/TF; b) valorizar a participação social visando à sua sobrevivência e resistência, em razão das ameaças às instituições participativas

já mencionadas; e c) difundir e maximizar o alcance dos resultados do estudo já realizado nesse órgão.

## Contextualizando os conselhos de saúde no cenário político brasileiro

Entre as décadas de 1970 e 1980, emergiram movimentos sociais favoráveis à reforma do sistema de saúde. Como nesse período também ocorriam manifestações favoráveis à redemocratização do país, esses movimentos podiam ser confundidos “com o próprio processo de luta contra a ditadura e abertura democrática”. (PAIVA; TEIXEIRA, 2014, p. 16)

As ideias do movimento favorável à reforma do SUS avançaram, e a saúde passou a ocupar um lugar privilegiado na Constituição Federal de 1988, sendo protegida por mais de 30 dispositivos de forma nunca vista nos textos constitucionais anteriores. Assim, o SUS é mencionado no artigo 198, que apresenta as suas diretrizes, entre as quais está a participação da comunidade, que foi solidificada com a implantação dos conselhos de saúde nas três esferas de governo após a promulgação da Lei Orgânica da Saúde nº 8.142/90, de 28 de dezembro de 1990, que contribuiu para o fortalecimento desse processo de participação na direção do permanente aprimoramento do SUS. Nesse contexto, o controle social passou a ser realizado de forma institucionalizada nesses espaços, em que a sociedade civil tem presença significativa, ocupando metade dos postos, conforme determina a legislação. Nessas instâncias, a comunidade pode formular, opinar, definir, acompanhar a execução e fiscalizar as políticas e ações de saúde, defendendo os seus interesses na gestão da saúde através dos seus representantes. (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE SAÚDE, 2003)

O CMS/TF, assim como muitos outros, foi instituído em 1990 pela Lei Orgânica Municipal, tendo passado por sucessivas alterações legislativas que buscaram afirmar essa instância colegiada como espaço autônomo de deliberação. O seu regimento interno foi aprovado em 25 de setembro de 2014, com a Resolução do Conselho Municipal de Saúde (CMS) nº 004/2014, e suas competências são atribuídas nesse documento baseadas na Resolução nº 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Para atendimento às especificidades locais, o CMS/TF é, atualmente, composto de forma paritária por 16 membros, que devem atuar na proposição de estratégias e no controle da execução da

política de saúde no município, por meio do principal instrumento de negociação característico dos conselhos: a deliberação.

## Deliberação e capacidade deliberativa

Considerando que o tema central deste trabalho é a deliberação, é fundamental esclarecer qual é a abordagem conceitual aqui proposta. A capacidade deliberativa a qual se busca avaliar está alinhada à ideia de um processo deliberativo que envolve os conceitos decisório e argumentativo. O primeiro privilegia o momento da tomada de decisão e resume-se a ele, conforme o pensamento rousseauiano. Já o segundo, consolidado por Jürgen Habermas e Joshua Cohen, considera que a deliberação é um processo no qual um ou mais agentes avaliam as razões que permeiam uma questão, privilegiando o debate de ideias. Dessa forma, como consideramos que a deliberação reúne as ações de reflexão, ponderação, decisão e resolução, ambos os conceitos foram considerados neste estudo. (AVRITZER, 2000)

A natureza deliberativa inerente ao modelo “conselhos” da atualidade os difere de outras experiências vivenciadas no Brasil, pois o arcabouço normativo dos conselhos ressalta o seu potencial de ir além da expressão de demandas e consultas à sociedade, valorizando a efetiva partilha de autoridade entre Estado e sociedade, bem como a indução do Estado à ação. (GOHN, 2011; TATAGIBA, 2002) Nessa linha, Gohn (2011) afirma que os conselhos de saúde se constituem em espaços que vão além do debate dos problemas coletivos da sociedade, sendo, portanto, um lugar de interlocução, negociação, disputa, discussão, pactuação e compartilhamento de responsabilidades entre a sociedade e o governo.

Para Cunha e demais autores (2011, p. 303), a deliberação é um “processo comunicativo de formação da opinião e da vontade pública [...]” que envolve justificção, discussão, apelos afetivos, argumentos informais, testemunho pessoal, barganhas, entre outros. Segundo as autoras, esse formato tende a gerar decisões mais eficientes e mais democráticas quando comparadas a um processo de simples agregação de preferências, como uma votação, pois, por meio da deliberação, a intensidade das preferências sobre determinada política pública é manifestada. Dessa maneira, as decisões são qualificadas e legítimas, pois surgem a partir de arranjos de opiniões.

Diante do exposto, constata-se que o desempenho dos conselhos depende de um intenso processo de negociação. (GOHN, 2011) Estes devem ser capazes de produzir debates e decisões que tenham a possibilidade de influenciar efetivamente a produção da política pública, como afirma Cunha (2007), que relaciona a capacidade deliberativa dos conselhos à deliberação pública e inclusiva, à igualdade deliberativa entre os participantes e ao controle e à decisão sobre as ações públicas. Nesse sentido, a capacidade deliberativa se expressa e pode ser analisada com base em elementos inerentes aos conselhos, como sua igualdade deliberativa, decisões e funções prevalentes, bem como a publicação das suas resoluções. (SOUZA; HELLER, 2019)

Para Souza e Heller (2019), a “igualdade deliberativa” baseia-se principalmente na capacidade de verbalização e de influência nas decisões tomadas de cada um dos segmentos que compõe o conselho. A variável “decisões prevalentes” revela os debates travados nos conselhos e os tipos de decisões tomadas, permitindo identificar as “funções prevalentes” que eles exercem. Para os autores, a primeira função relaciona-se aos aspectos mais centrais da política à qual o conselho se vincula, compreendendo a distribuição do orçamento, proposição de planos de ação, entre outros. Já o acompanhamento e a avaliação das ações do município contemplam a função de controle, expressando-se por meio de denúncias, propostas de intervenção e avaliação dos serviços prestados. Na categoria “outras funções”, estão inclusos os debates que correspondem à organização interna e às discussões não relacionadas à política propriamente dita.

## Procedimentos metodológicos

Este trabalho consiste em um estudo descritivo, baseado em pesquisa documental que adotou, com adaptações, variáveis de análise propostas em outros estudos, como os de Avritzer e demais autores (2005), Cunha (2007) e Souza e Heller (2019). Considerou-se para investigação as variáveis reveladoras da dinâmica do processo deliberativo desenvolvido nas instituições participativas: igualdade deliberativa; decisões prevalentes; funções prevalentes; e número de resoluções publicadas e não publicadas.

Para o estudo dessas variáveis, foram analisadas 14 atas registradas no CMS/TF nos anos de 2018 e 2019. Procedeu-se à análise de conteúdo das atas

citadas visando à compreensão qualitativa e quantitativa da participação dos diferentes segmentos no processo deliberativo, bem como dos temas abordados. O pressuposto é de que a análise de conteúdo possibilita não só a descrição analítica e sistemática do conteúdo das mensagens, mas também a realização de inferências a partir da análise dos dados estatísticos decorrentes dessa interpretação, como afirma Cunha (2007).

Assim, para análise da igualdade deliberativa, a participação foi vista a partir do número de intervenções de cada segmento. Já as decisões prevalentes foram definidas a partir da identificação e categorização dos temas discutidos e decisões tomadas, de acordo com os critérios definidos na classificação elaborada e testada por Avritzer e demais autores (2005). A partir dessa categorização, foi possível explorar os dados de forma a verificar a presença de determinados temas (perspectiva qualitativa) e a frequência com que apareciam (perspectiva quantitativa). A verificação do tipo de atribuição/função mais exercida pelo conselho deu-se a partir do agrupamento dos temas tratados nas reuniões conforme sua pertinência ao controle, à proposição ou a outros aspectos não relacionados.<sup>1</sup> Dessa forma, foi possível verificar quais temas dominaram os debates, demonstrando se o conselho atuou mais na formulação de estratégias ou no controle da execução da política de saúde.

Já sobre a análise das resoluções, Souza e Heller (2019) afirmam que a possibilidade de tensão existente entre o conselho e o Executivo pode ser verificada através do número de resoluções publicadas e não publicadas. Para tal, foram verificadas sete resoluções elaboradas pelo conselho nos anos de interesse da pesquisa e foi consultada a publicação no *Diário Oficial do Município*.

Após o estudo de todas as variáveis especificadas anteriormente, foi avaliado o grau de capacidade deliberativa do CMS/TF, adotando-se as quatro dimensões avaliativas, conforme o Quadro 1:

---

1 Os temas foram agrupados do seguinte modo: 1. Proposição sobre a política: deliberação sobre a política, deliberação sobre o fundo; 2. Controle da política: deliberação sobre questões gerais da política, a gestão dos serviços, a gestão de especialidades e gestão do atendimento; 3. Outras deliberações: organização interna do CMS; violência e saúde; convites/avisos/manifestação; controle da política; coordenação entre os níveis da política de saúde; expressão (tematização) de problemas públicos não relacionados à política pública e questões gerais.

Quadro 1 – Graus de capacidade deliberativa

Dimensão	Alto	Médio	Baixo
Igualdade deliberativa	Predominância de usuários/sociedade civil na vocalização e proposição de temas.	Predominância de trabalhadores/prestadores* na vocalização e proposição de agenda.	Predominância de gestores/poder público na vocalização e proposição de temas.
Tipo de decisão tomada	Interferência na elaboração da política pública.	Controle das ações públicas.	Questões de menor relevância.
Função exercida	Prevalência de funções propositivas.	Prevalência de funções de controle.	Prevalência de outras funções.
Publicização de decisões	Decisões não requerem homologação do Executivo; todas são publicadas; o presidente é eleito entre os conselheiros.	Decisões requerem homologação do Executivo; pelo menos uma não publicada; presidente eleito entre os conselheiros.	Decisões requerem homologação do Executivo; pelo menos uma não publicada; presidente membro do Executivo.

\* Aplica-se somente aos conselhos de saúde.

Fonte: adaptado de Souza e Heller (2019) e Cunha (2007).

## Investigando a capacidade deliberativa do CMS/TF

A análise a seguir se encarrega de visualizar como se dá a participação no conselho e o que ocupa espaço na pauta das reuniões, já que elas são variáveis essenciais para verificar a qualidade da participação, conforme afirmam Souza e Heller (2019). Assim, o processo decisório é esmiuçado e são investigados a influência dos atores no debate, os temas dominantes e a função prevalente e, ainda, verificada a publicação das resoluções elaboradas no biênio em estudo. Por fim, com essas informações, foi possível examinar o grau da capacidade deliberativa do CMS/TF.

### *Igualdade deliberativa*

Identificar quem fala no CMS é importante para examinar a capacidade de expressão dos diferentes atores, conselheiros ou não, em especial a dos atores da sociedade civil (VALE NETO, 2015); afinal, espera-se que as práticas de negociação de políticas públicas nesse órgão envolvam a pluralidade de atores sociais que o compõem, quebrando o monopólio estatal nas decisões sobre essas políticas que dizem respeito a toda sociedade. (ALMEIDA, 2006) Com esse

propósito, verificou-se a capacidade de vocalização dos membros do CMS/TF através da análise das atas disponíveis, identificando as intervenções realizadas por cada segmento. O resultado dessa análise é demonstrado na Tabela 1, na qual são apresentadas a frequência e a porcentagem de intervenções por cada segmento, entre outros participantes das reuniões do CMS/TF:

Tabela 1 – Número de intervenções e porcentagens por segmento participante das reuniões plenárias do CMS/TF em 2018 e 2019

Segmentos	N (2018)	%	N (2019)	%	Total	%
Governo	07	10,6%	17	14,6%	24	13,2%
Prestador	–	0%	–	0%	0	0%
Trabalhador da saúde	16	24,2%	21	18,1%	37	20,3%
Usuários	14	21,2%	36	31%	50	27,5%
Presidente e vice-presidente	10	15,2%	27	23,4%	37	20,3%
Ator externo/governo	09	13,6%	11	9,5%	20	11%
Ator externo/sociedade	10	15,2%	04	3,4%	14	7,7%
Total	66	100%	116	100%	182	100%

Fonte: elaborada pelas pesquisadoras a partir das atas de reunião do CMS/TF (2018 e 2019).

Constatou-se, a partir dos dados apresentados, que os usuários são os atores que têm a participação mais expressiva nos debates (27,5%, N = 50). O segundo ator em importância no debate é o segmento dos trabalhadores da saúde, com 20,3% (N = 37) de participação. Já os representantes da gestão têm uma baixa participação (13,2%, N = 24) e os prestadores de serviço não participam. O presidente e vice-presidente acumulam, sozinhos, 20,3% (N = 37) da participação – mesma quantidade verificada para o segmento dos trabalhadores. Eles, que representam a mesa diretora, aparecem como os principais fomentadores das discussões. Apesar do baixo índice de participação no debate (7,7%, N = 14), é importante notar a presença de atores sociais que não participam formalmente do conselho, o que o demonstra como espaço democrático permeável às opiniões da sociedade e a uma participação política ampliada. (ALMEIDA, 2006) Dessa forma, pode-se concluir que os procedimentos institucionais adotados no CMS/TF possibilitaram a participação dos usuários, atores que, historicamente, têm tido menos influência nas decisões sobre ações públicas. (CUNHA, 2007) Portanto, segundo os critérios definidos por Souza e Heller (2019), esse conselho possui grau alto nessa dimensão avaliativa.

## Decisões e funções prevalentes

Seguindo as instruções de Avritzer e demais autores (2005), para identificar as decisões e funções prevalentes do CMS/TF, o conteúdo das atas desse conselho foi explorado, classificado e agrupado. Assim, a Tabela 2 apresenta as frequências dos temas discutidos nas reuniões plenárias que ocorreram no biênio estudado, bem como a frequência e porcentagem da pertinência desses temas em relação às funções de controle, propositiva ou a outros aspectos não relacionados:

Tabela 2 – Decisões e funções prevalentes no CMS/TF em 2018 e 2019

Funções prevalentes	Categorias	N	Total	%
Proposição sobre a política	Controle da política de saúde	10	12	18%
	Controle do fundo e financiamento da saúde	02		
Controle da política	Questões gerais da saúde	-	28	43%
	Gestão atendimento – assistência/atenção em saúde	05		
	Gestão de serviços	10		
	Gestão de especialidades	13		
Outras deliberações	Organização interna do CMS	06	26	39%
	Violência e saúde	02		
	Convites/avisos/manifestações	16		
	Controle da política	-		
	Coordenação entre os níveis da política de saúde	-		
	Expressão (tematização) de problemas públicos	02		
	Total	66	66	100%

Fonte: elaborada pelas pesquisadoras a partir das atas de reunião do CMS/TF (2018 e 2019).

Em relação aos temas discutidos, constata-se, inicialmente, a predominância de temas categorizados como “Convites/avisos/manifestações” (N = 16), categoria que se refere às informações sobre eventos externos ao CMS e às demandas por mobilização em relação a temas mais gerais. Em seguida, destaca-se a categoria “Gestão de especialidades” (N = 13), que reúne as discussões sobre os serviços de nível secundário, relacionados aos hospitais, Unidade de Pronto Atendimento (UPA), centro de reabilitação, entre outros. Por último e empatadas (N = 10 cada), seguem as discussões sobre os temas classificados

como “Gestão de serviços” e “Controle da política de saúde”. O primeiro abrange as discussões sobre os serviços de atenção básica relacionados aos postos de saúde, e o segundo abarca as questões pertinentes à política de saúde. Observou-se que as demais categorias foram pouco exploradas pelo conselho.

Segundo demonstram esses dados, no CMS/TF prevaleceram, nos anos de 2018 e 2019, debates e decisões relacionados ao controle da política e à fiscalização do que já foi implementado pela gestão (43%, N = 28), em detrimento das questões mais propositivas em relação à política de saúde (18%, N = 12) e das questões mais gerais ou que envolviam apenas a sua forma de funcionamento e organização interna (39%, N = 26).

Observou-se que o CMS/TF tem se ocupado prioritariamente com questões relacionadas à fiscalização da execução das ações pelo governo – fiscalização dos serviços, das estruturas físicas das unidades, da paralisação das obras, da implantação do atendimento humanizado, da marcação de exames, apreciação de auditoria, entre outros –, abdicando de sua função de proponente das políticas de saúde do município de forma substantiva na elaboração de normas para o aperfeiçoamento da saúde, de diretrizes para gestão democrática da rede, na fiscalização da distribuição de recursos, só para citar algumas de suas competências. Esses resultados corroboram estudos anteriores que indicam a baixa capacidade propositiva dos conselhos – como, por exemplo, os trabalhos de Cunha (2007), Carvalho (1995) e Tatagiba (2002) – e reafirmam a opinião de Tatagiba (2002) quando a autora declara que os conselhos funcionam mais como fiscalizadores, no intuito de reduzir a possibilidade de transgressão pelo Estado, em razão da forte ligação com a população – funcionando como porta-vozes das suas demandas –, sendo mais reativos que propositivos, pela dificuldade de propor ações inovadoras. Portanto, nas variáveis “decisões prevalentes” e “funções prevalentes”, o CMS/TF foi avaliado em grau médio, devido à predominância da função de controle. (SOUZA; HELLER, 2019)

## Resoluções publicadas e não publicadas

Após o levantamento das resoluções elaboradas em dois anos de atuação do CMS/TF, observou-se que apenas um pequeno número de decisões foi transformado em resoluções, o que nos leva a questionar a capacidade deliberativa desse conselho. Para Tatagiba (2002), o número reduzido de resoluções pode

estar relacionado com o cerceamento intencional da capacidade de deliberação dos conselhos por parte do Executivo e sua dificuldade de compartilhar o poder.

A seguir, na Tabela 3, são apresentados os resultados da pesquisa acerca da quantidade de resoluções elaboradas e a publicidade dada a estas:

Tabela 3 – Resoluções do CMS/TF publicadas e não publicadas nos anos de 2018 e 2019

Ano	Total de resoluções	Publicadas	%	Não publicadas	%
2018	05	02	40%	03	60%
2019	02	02	100%	–	0%
Total	07	04	57%	03	43%

Fonte: elaborada pelas pesquisadoras a partir da consulta realizada no *Diário Oficial do Município* de Teixeira de Freitas e das resoluções do CMS (2018 e 2019).

Observou-se que, do total de sete resoluções do CMS/TF, 43% (N = 03) não foram publicadas pelo Executivo. Apesar de a maioria ter sido publicada (57%, N = 04), o número ainda é baixo, considerando a pequena quantidade de resoluções elaboradas. Souza e Heller (2019) afirmam que a obrigatoriedade de submeter as resoluções à homologação do secretário para sua posterior publicação evidencia uma restrição à capacidade deliberativa dos conselhos. Dessa forma, conforme a orientação desses autores, como as decisões do CMS/TF requerem homologação do Executivo e este possui resoluções não publicadas, essa variável também foi classificada em grau médio.

Portanto, a conclusão da análise das quatro dimensões determinantes para a verificação da capacidade deliberativa do CMS/TF foi sintetizada no Quadro 2, a seguir:

Quadro 2 – Graus de capacidade deliberativa do CMS/TF nos anos de 2018 e 2019

Dimensões	Grau de avaliação	Critérios para enquadramento
Igualdade deliberativa	Alto	Predominância de usuários/sociedade civil na vocalização e proposição de temas.
Tipo de decisão tomada	Médio	Controle das ações públicas.
Função exercida	Médio	Prevalência de funções de controle.
Publicização de decisões	Médio	Decisões requerem homologação do Executivo; pelo menos uma não publicada; presidente eleito entre os conselheiros.

Fonte: elaborado pelas pesquisadoras a partir das atas e resoluções do CMS (2018 e 2019) e dos critérios de classificação de Souza e Heller (2019).

Assim, a partir do posicionamento do conselho em relação ao conjunto de variáveis que determinam a sua capacidade deliberativa, constatou-se que o CMS/TF possui média capacidade deliberativa. O déficit em uma das variáveis poderia ser compensado por outras, produzindo um resultado melhor; entretanto, não houve variação de grau que alterasse significativamente a sua classificação final. Dessa forma, a capacidade de influenciar e propor políticas públicas em saúde não é uma consequência do processo deliberativo, mas consiste em um desafio a ser superado.

Esses resultados corroboram com estudos anteriores. No plano nacional, há relatos de investigações conduzidas na Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Pará que demonstram a existência de resultados semelhantes aos encontrados no CMS/TF. Nos estudos de Cunha (2007), a autora constatou que a maioria dos conselhos de saúde pesquisados nos estados da Bahia e Pernambuco possuía média capacidade deliberativa; entretanto, ressaltou que os conselhos de saúde com alta capacidade deliberativa situavam-se em municípios governados por partidos com projetos políticos sustentados na ampliação da participação popular. No Conselho Municipal de Saúde de Mossoró (RN), pesquisado por Vale Neto (2015), também foi constatada uma média capacidade deliberativa em razão de nesse conselho não ter havido uma participação significativa do segmento de usuários e por existirem limitações ao exercício da função de formulador da política de saúde, entre outras questões. Por fim, no Conselho de Saúde de Belém (PA), em pesquisa realizada por Souza e Heller (2019), também foi identificada média capacidade deliberativa, estando todos esses conselhos ainda distantes do grau de capacidade deliberativa desejado.

## Considerações finais

A análise aqui empreendida revelou que os conselhos gestores possuem grande importância na democracia brasileira, pois foram instituídos em decorrência da intensa mobilização dos diversos movimentos sociais durante o processo de redemocratização. Essa mobilização foi capaz de abrir espaço para a regulamentação desses locais plurais, permitindo a inclusão da sociedade no debate político brasileiro e estabelecendo, assim, uma nova relação entre o Estado e a sociedade.

Nesse contexto, os conselhos de saúde foram criados para garantir a inserção dos indivíduos na gestão pública da saúde e, hoje, são considerados os

conselhos mais consolidados do país, através dos quais as responsabilidades sobre a gestão da saúde são compartilhadas. Para tanto, os conselhos devem se apresentar como locais em que os usuários têm a oportunidade de se expressar e influenciar as decisões políticas e o controle público sobre as ações e os recursos públicos utilizados pelo seu município. (CUNHA, 2007) Entretanto, o estudo empírico do CMS/TF demonstrou que esse conselho, especificamente, não possui o grau de capacidade deliberativa desejado, considerando os seus anos de exercício democrático de participação.

A partir da análise de conteúdo das atas das reuniões do CMS/TF, foi possível verificar, de forma positiva, que os mecanismos que regulam esse conselho têm proporcionado a escuta dos atores sociais que foram colocados, por muito tempo, à margem das discussões políticas: os usuários. Porém, quanto à análise do processo decisório, observou-se que tanto as decisões quanto as funções prevalentes demonstraram que o CMS/TF tem influenciado pouco a formulação da política pública, restringindo-se ao acompanhamento dela a partir do controle social. Tal resultado pode ser explicado devido à histórica imposição – de cima para baixo – de decisões que envolvam planejamento, execução e avaliação das políticas públicas. Em linhas gerais, entretanto, mesmo diante das dificuldades para proposição das políticas públicas, é preciso ressaltar que estas não foram suficientes para impedir que os conselheiros realizassem a avaliação e o acompanhamento das ações públicas visando a uma rede assistencial de saúde voltada ao atendimento das necessidades da sociedade local.

A consulta às resoluções publicadas e não publicadas feita no *Diário Oficial do Município* mostrou que poucas decisões do conselho foram materializadas em resoluções e, destas, nem todas foram publicadas, refletindo a limitação da secretaria executiva e do próprio conselho, que não foi capaz de dar publicidade ou andamento/efetividade às decisões tomadas em plenária.

Dessa forma, conclui-se, a partir da análise realizada, que, para que o conselho não atue apenas como uma mera instância consultiva e opinativa, mas tenha capacidade e poderes normativos de decisão com a efetiva participação dos conselheiros nas demandas da gestão em saúde, é imprescindível desenvolver algumas condições e articulações e dar peso político a essa representatividade e à instituição. Dentre as ações necessárias, destacamos a necessidade de: 1. oferecer as estruturas física, administrativa e pessoal imprescindíveis para o funcionamento do referido conselho; 2. propiciar condições para a existência

não apenas de paridade numérica, como também para o acesso e o exercício da participação, considerando que os sujeitos carregam consigo capitais que são socialmente herdados – econômico, social, cultural –, capazes de colocá-los em condições mais ou menos favoráveis diante das exigências do seu papel de conselheiro (BOURDIEU, 1992); 3. ofertar não apenas cursos técnicos, mas incluir cursos de formação, atualização e capacitação ético-políticos dos conselheiros, que tenham como referência um modelo cidadão de participação social que vislumbre mudanças na sociedade.

Como esta pesquisa mostrou-se insuficiente para verificar se a participação nessa instância se traduziu em práticas no âmbito da gestão pública, sugere-se, para estudos futuros, agregar outros elementos avaliativos para obter informações em relação aos resultados dos processos deliberativos, como, por exemplo, quais foram os destinos das decisões, possibilitando verificar em que medida houve, de fato, a implementação de deliberações do CMS/TF no âmbito das políticas públicas de saúde do município.

## Referências

- ALMEIDA, D. C. R. de. *Conselhos municipais de saúde e educação: distintos padrões de participação política*. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.
- AVRITZER, L. et al. *Reinventando os mecanismos de inclusão e controle social nos conselhos*. Belo Horizonte: UFMG, 2005. Relatório de Pesquisa.
- AVRITZER, L. Teoria democrática e deliberação pública. *Lua Nova*, São Paulo, n. 50, p. 25-46, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. *A reprodução*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1992.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 dez. 1990.
- CARVALHO, A. I. de. *Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social*. Rio de Janeiro: FASE/IBAM, 1995.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE SAÚDE (Brasil). *Legislação do SUS*. Brasília, DF: CONASS, 2003.

COSTA, T. T. B.; ALMEIDA, L. de S. B. Entre Estado, sociedade e espaços deliberativos: o caso do Conselho Municipal de Saúde de Natal/Brasil. *GIGAPP - Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, [s. l.], n. 73, p. 360-378, 2017.

CUNHA, E. S. M. A efetividade deliberativa dos conselhos municipais de saúde e de criança e adolescente no Nordeste. In: AVRITZER, L. (org.). *A participação social no Nordeste*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. p. 135-162.

CUNHA, E. S. M. *et al.* Uma estratégia multidimensional de avaliação dos conselhos de políticas: dinâmica deliberativa, desenho institucional e fatores exógenos. In: PIRES, R. R. C. (org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011. v. 7, p. 297-322. (Diálogos para o desenvolvimento).

GOHN, M. da G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PAIVA, C. H. A.; TEIXEIRA, L. A. Reforma sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde: notas sobre contextos e autores. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 15-36, 2014.

SOUZA, B. do A. e. *Participação, sociedade civil e a capacidade de influenciar políticas sociais: o caso do Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas*. 2020. Dissertação (Mestrado em Estado e Sociedade) – Universidade Federal do Sul da Bahia, Porto Seguro, 2020.

SOUZA, C. M. N.; HELLER, L. Efetividade deliberativa em conselhos municipais de saneamento e de saúde: Um estudo em Belo Horizonte (MG) e em Belém (PA). *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 11, p. 4325-4334, 2019.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-103.

TEIXEIRA DE FREITAS (BA). *Atas do Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas-BA: período de janeiro de 2018 a dezembro de 2019*. Teixeira de Freitas, 2019a.

TEIXEIRA DE FREITAS (BA). *Resoluções do Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas-BA*: período de janeiro de 2018 a dezembro de 2019. Teixeira de Freitas, 2019b.

VALE NETO, R. N. do. *Deliberação e participação: dinâmica e efetividade do conselho de saúde de Mossoró/RN*. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

# Vozes da violência obstétrica no Fórum da Rede Cegonha da região de saúde de Porto Seguro<sup>1</sup>

*Eduarda Motta Santos  
Rafael Andrés Patiño*

## Introdução

O Fórum da Rede Cegonha (RC) da região de Porto Seguro iniciou-se em 22 de agosto de 2018, tendo sido realizados 15 fóruns até o momento. O Fórum da RC se configura como um grupo interinstitucional e multiprofissional, com o objetivo de discutir e debater sobre a atenção perinatal a mães e crianças, colocando em evidência os problemas da linha do cuidado materno e infantil. (BAHIA, 2016) Um dos temas recorrentes nos fóruns é a violência obstétrica, que aparece como assunto a ser discutido e enfrentado ou como depoimento de experiências das participantes do fórum. As denúncias de violência obstétrica foram uma das molas propulsoras do surgimento desse fórum, já que, em 2017, aconteceu uma conferência livre de mulheres de Porto Seguro, na qual foi apresentada uma série de denúncias de violência obstétrica no município. Motivado por tais denúncias, foi realizado o primeiro encontro entre gestão hospitalar, base regional de saúde, Secretaria Municipal de Saúde e controle social para discutir formas de enfrentamento ao problema, o que pode ser considerado a semente do fórum regional.

No Brasil, a violência obstétrica vem sendo debatida por movimentos sociais e divulgada a cada dia, especialmente através de redes sociais – *sites, blogs,*

---

<sup>1</sup> Agradecimentos ao apoio recebido do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio da Chamada nº 28/2018 – Universal.

vídeos etc. –, a exemplo da “[...] ReHuNa (Rede de Humanização do Parto e do Nascimento), nascida em 1993, como articuladora de estudos e de propostas críticas do modelo de assistência médica ao nascimento vigente no país”. (CARNEIRO, 2013, p. 52)

Apesar de o tema da violência obstétrica já aparecer internacionalmente desde a década de 1950, denunciando os maus-tratos na hora do parto, e, no Brasil, embora já houvesse estudos e pesquisas que abordassem o tema, a pesquisa *Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado* (2010) “contribuiu de forma inédita para a visibilidade do tema da violência obstétrica, despertando surpreendente interesse da grande mídia”. (DINIZ et al., 2015, p. 378) Essa pesquisa apontou que uma entre quatro mulheres sofreu violência obstétrica, dado que expressa a magnitude do agravo e impacto na saúde pública no Brasil. A própria nomeação “violência obstétrica” é polêmica, sendo também conhecida como violência institucional, maus-tratos no parto, violência de gênero, entre outras. Neste trabalho a opção é de nomear e tratar a violência obstétrica como tal, já que ela é descrita pelas mulheres na relação com a equipe responsável pelo acompanhamento da gestação ou no processo do parto. O conceito de violência obstétrica foi legalizado em alguns países, a exemplo da Venezuela, que tipifica como:

Qualquer conduta, ato ou omissão por profissional de saúde, tanto em público como privado, que direta ou indiretamente leva à apropriação indevida dos processos corporais e reprodutivos das mulheres, e se expressa em tratamento desumano, no abuso da medicalização e na patologização dos processos naturais, levando à perda da autonomia e da capacidade de decidir livremente sobre seu corpo e sexualidade, impactando negativamente a qualidade de vida de mulheres. (LEY..., 2017, p. 30 apud TESSER, 2015, p. 3)

Essa noção de violência obstétrica da Venezuela é utilizada integral ou parcialmente por diversos pesquisadores brasileiros, tais como Diniz e demais autores (2015); Zanardo e demais autores (2017); D’Oliveira, Diniz e Schraiber (2002); e Lansky e demais autores (2019). Alguns conceitos de violência obstétrica focam mais nas agressões sofridas pela mulher no momento do parto, entre elas o uso excessivo de medicamentos e intervenções não consentidas ou desnecessárias, não baseadas em evidências científicas, tais como: a raspagem

dos pelos pubianos, episiotomias<sup>2</sup> de rotina, realização de enema, indução do trabalho de parto e a proibição do direito ao acompanhante escolhido pela mulher durante o trabalho de parto. (DINIZ, 2009; D'OLIVEIRA; DINIZ; SCHRAIBER, 2002; LEAL et al., 2014) Outros conceitos são mais abrangentes, envolvendo todo processo, desde o início da gestação até o pós-parto, que envolva sofrimento desnecessário imposto por profissional de saúde.

A perspectiva teórico-metodológica da interseccionalidade (CRENSHAW, 1991 apud SANTOS, 2017) permite analisar as desigualdades relativas a questões de raça, etnia, gênero ou classe social, evidenciando como as mulheres negras, indígenas e pobres são as que mais sofrem violência obstétrica. Gestar e parir para uma mulher negra de classe baixa de São Paulo é uma experiência radicalmente diferente da gestação e parto da mulher indígena da zona rural da Bahia ou da mulher branca e de classe alta de Brasília. Não só a gestação e o parto, mas a possibilidade de planejamento sexual e reprodutivo está intrinsecamente marcada por condicionantes e variáveis históricas, sociais e raciais. Essa perspectiva denuncia e evidencia as diferentes experiências de maternidade vivenciadas por mulheres, muitas vezes ocultas pelo ideal moderno que homogeneiza os sujeitos e evita identificar como a violência obstétrica afeta as mulheres subalternizadas. (SANTOS, 2017)

Este trabalho nasce da pesquisa de mestrado em andamento: “Fórum da Rede Cegonha: um lugar de significações e transformações”. Neste texto, apresentamos os aspectos e fatores associados às ocorrências da violência obstétrica na região de saúde de Porto Seguro e os tipos de violência relatados a partir da percepção e das experiências das participantes do fórum.

## Discursos e vozes sobre a violência obstétrica no Fórum da RC: o que nos contam os documentos

Dentro de um estudo de caso qualitativo, visando compreender de forma mais detalhada a realidade interna do fórum – perfis dos participantes, temas que permeiam os encontros, referência ao tema e frequência das discussões sobre violência obstétrica –, foram analisadas as atas das 15 reuniões do fórum, tomando como referência a técnica de análise documental.

---

2 Episiotomia é uma incisão efetuada na região do períneo – área muscular entre a vagina e o ânus – para ampliar o canal de parto.

Além das atas, foram integrados à análise uma carta aberta e um ofício, ambos apresentados no fórum. A carta do coletivo de mulheres Parto Seguro, apresentada em redes sociais e no XIV Fórum, configura-se como uma reivindicação para a construção de uma casa de parto em Porto Seguro. O ofício, elaborado pela equipe médica de um hospital da região, denuncia as condições de trabalho frente à sobrecarga ocasionada pelo elevado número de pacientes. (IGH, 2019) Foi utilizado ainda um vídeo produzido pelo Coletivo Parto Seguro, com vozes das mulheres que sofreram violência obstétrica durante o parto no hospital da região. (VIOLÊNCIA..., 2019)

Todos os documentos foram registrados ou apresentados no fórum no período de agosto de 2018 a junho de 2020, totalizando para análise 15 encontros. Para cada encontro do fórum, foi elaborada uma ata, registrada por técnicos da base regional de saúde e aprovada pelos participantes. A análise das atas e das falas do vídeo foi realizada em uma unidade hermenêutica composta por todos os textos transcritos e integrados dentro do *software* Atlas.ti, o qual permite construir relações entre as categorias orientadoras e emergentes.

A partir da observação participante, constatou-se que as atas nem sempre conseguem captar e/ou registrar o calor e as emoções advindas no fórum. Talvez por ser um registro formal realizado pela gestão regional, o foco das atas se concentra nos problemas, nas possibilidades de encaminhamentos e soluções apresentados no fórum relativos à rede materno-infantil. Mas, em contrapartida, as atas revelam os pontos de atenção – básica, regulação, transporte, assistência especializada e hospitalar – da rede materno-infantil, seus nós e seu esforço de tessitura, permitindo avaliar os fatores associados à violência obstétrica a partir do olhar dos participantes. Já o vídeo transcrito permitiu a análise dos tipos de violência obstétrica sofridos por essas mulheres.

### *Sobre o fórum*

Os fóruns contaram com a presença dos seguintes representantes: Área Técnica de Saúde da Mulher, Diretoria de Atenção Básica, Núcleo Regional Extremo Sul e Base Regional Eunápolis, vinculados à Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (Sesab); Conselho Estadual de Secretários Municipais de Saúde (Cosems); prefeitos; gestores municipais dos oito municípios que compõem a região, representados por secretários de saúde, atenção básica, hospitalar,

regulação e vigilância epidemiológica; representante indígena; diretores e equipe profissional dos hospitais; profissionais de saúde, como enfermeiro, médico, técnico de enfermagem, agente comunitário, assistente social, psicólogo e doulas; controle social, através do Coletivo Parto Seguro, Conselho de Saúde e a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB).

Os encontros apresentaram uma média de 35 participantes no geral, tendo como excepcionalidade o XI Fórum, o de maior público, com 220 participantes, que discutiu o enfrentamento da sífilis congênita ocorrido no município de Porto Seguro.

As pautas principais (temas) do fórum são escolhidas na sessão anterior em consenso entre os participantes, assim como é feita a escolha do apresentador da temática. Os temas principais foram: a política da RC; pré-natal de risco habitual; saúde indígena e RC; fluxo de cuidado no pré-natal; regulação da gestante; dificuldade de vagas para leitos de alto risco; integração entre atenção básica e hospitalar; criação do ambulatório de alto risco regional; plano de parto; transferência e transporte da gestante através do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu); empoderamento das gestantes, com rodas de conversa de gestante na atenção básica; situação das maternidades na região de saúde; Acolhimento com Classificação de Risco (ACCR); enfrentamento da sífilis congênita. Todas as decisões de encaminhamentos são tomadas a partir do consenso grupal, em que todos têm direito a fala e voto. A mediação das discussões é feita pela coordenadora ou vice-coordenadora regional do fórum, que são técnicas da Base Regional de Saúde Eunápolis.

Ao final de cada fórum, são decididos os encaminhamentos pactuados pelos presentes e encaminhados à Comissão de Intergestores Regionais (CIR). Os encaminhamentos desses encontros que têm relação com o enfrentamento da violência obstétrica foram: progressão de todos os municípios no componente pré-natal, conforme Portaria de Consolidação nº 3/2017, anexo II, principalmente nos quesitos de captação precoce, classificação de risco gestacional, vinculação da gestante, construção de fluxo de pré-natal de risco habitual e pré-natal de alto risco tipo I e tipo II; cumprimento da lei do direito ao acompanhante; realização de vistoria hospitalar realizada pela Vigilância Sanitária (Visa) e por técnicos do Grupo de Trabalho (GT) da RC; contratação de enfermeiras obstétricas em todos os municípios; adesão pelos municípios ao sistema próprio da Central de Regulação, o Sistema de Regulação e Urgência

(Surem), para regulação hospitalar; abertura de 30 vagas de pré-natal de alto risco no Hospital Deputado Luís Eduardo Magalhães (HDLEM); necessidade de construção da casa de parto e/ou maternidade em Porto Seguro; solucionar as dificuldades de atendimento da Samu nas transferências hospitalares; implantação do formulário Plano de Parto; realização de um plano de enfrentamento para a redução de cesárea. Além dessas temáticas associadas, também é tema central, de forma explícita, a criação de estratégias para combater a violência obstétrica.

As temáticas e os encaminhamentos dos encontros do fórum são esforços coletivos de enfrentamento aos entraves técnicos, organizacionais, estruturais ou culturais, fatores que impedem que a gestante tenha a garantia do direito ao parto seguro e humanizado previsto na política da RC. Assim como apontam Diniz e Chacham (2006 apud ZANARDO et al., 2017, p. 8): “há necessidade de profundas transformações na assistência obstétrica no Brasil, visando à prevenção de cesáreas e episiotomias desnecessárias e a promoção do parto vaginal normal, sem intervenções”.

### *Fatores associados à violência obstétrica*

Durante a análise das atas, emergiu uma nova categoria, para além dos tipos de violência obstétrica, que atravessa as discussões no fórum. Gestores, trabalhadores e usuárias do Sistema Único de Saúde (SUS) referem alguns fatores associados à ocorrência da violência obstétrica. Esses fatores foram agrupados em três subcategorias: estruturais, organizacionais e culturais.

#### FATORES ESTRUTURAIS

Como questões estruturais, aparecem nas atas a ambiência hospitalar precária, a ausência de casa de parto e maternidade na região, a alta rotatividade de profissionais e as dificuldades de transporte.

A ambiência precária é uma realidade de todos os hospitais da região, já que suas construções são anteriores à Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 36/2008, que prioriza os quartos individualizados, de modo que a gestante possa realizar o trabalho de pré-parto, parto e pós-parto no mesmo ambiente, reduzindo o risco de contaminação e de exposição a doenças. A realidade estrutural dos hospitais de quartos com vários leitos reduz ou anula o direito

à privacidade, assim como a existência de enfermarias pequenas com vários leitos, em alguns hospitais, dificulta a presença do acompanhante e o uso de métodos não convencionais para alívio da dor – como deambulação e uso da bola Bobath. O efeito protetor da presença do acompanhante pode inibir excessos e abusos, além de estimular uma relação mais cordial por parte da equipe. Essa prática pode ser especialmente importante para mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica. (DINIZ et al., 2014, p. 150)

Também contribui para a existência de violência obstétrica a ausência de casa de parto na região. Embora estejam previstas duas casas de parto no plano de ação da RC regional, as duas propostas de construção de casa de parto ainda não se efetivaram. Atualmente, as mulheres não têm outra opção a não ser parir no hospital geral de seu município ou ir para o hospital estadual em Porto Seguro. No período de pandemia de Covid-19, essa situação ampliou o desconforto e o risco de contaminação das gestantes, já que o hospital estadual, que é a única referência para parto das habitantes de Porto Seguro, virou referência para tratamento da Covid-19. Devido ao risco de contaminação no ambiente hospitalar, as visitas e a presença do acompanhante foram suspensas, deixando a mulher mais receosa e vulnerável a sofrer violência obstétrica.

A ausência de maternidade em Porto Seguro, município com média de 3 mil partos anuais, provoca a ocupação dos leitos destinados aos partos de alto risco da região de saúde no HDLEM, gerando uma superlotação do referido hospital, ocupação indevida de leito de alto risco por gestantes de risco habitual, com consequente desassistência regional para o alto risco.

Finalmente, são relatadas situações que afetam a gestante e puérpera relativas ao transporte. A primeira é a transferência via Samu entre hospitais. Gestores colocam que a demora do envio da ambulância para o hospital com porte adequado ao risco clínico coloca a gestante e o bebê em risco de vida. Essa problemática fere o componente IV, “Sistema Logístico: transporte sanitário e regulação”, da Portaria de Consolidação nº 3/2017, anexo II, no que se refere à “[...] promoção, nas situações de urgência, do acesso ao transporte seguro para as gestantes, as puérperas e os recém-nascidos de alto risco, por meio do Sistema de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU Cegonha”. (BRASIL, 2017a) A segunda é o transporte indevido em ambulância básica, sem a presença do médico ou outro profissional de saúde, colocando a mulher em risco durante o transporte e sem comunicação prévia com o hospital de

destino, como relatado na ata do IV Fórum: “casos graves recentes chegados no HDLEM como ambulância com gestante de risco, sem nenhum agente de saúde acompanhando; [...] feto morto em saco junto a gestante”. (FÓRUM DA REDE CEGONHA, 2018) Esses casos contradizem a Resolução do Conselho Federal de Medicina (CFM) nº 1.672/2003, que normatiza o transporte inter-hospitalar de pacientes.

A pouca quantidade de transporte do Samu avançado para atender toda a região, tendo que abarcar as emergências em via pública, em domicílio e as transferências inter-hospitalares, contribui para a demora nas transferências, assim como informações insuficientes prestadas pelo médico local ao médico regulador, segundo relato do coordenador da Samu no VI Fórum da RC. Da mesma forma, a pouca quantidade de membros nas equipes em hospitais de pequeno porte dificulta a presença do profissional dentro da ambulância, conforme o preconizado.

#### FATORES ORGANIZACIONAIS

Muitas são as questões organizacionais que se associam à violência obstétrica, desde a organização da rede materno-infantil da região até as questões de gestão interna no hospital. A seguir, serão listadas as principais.

A superlotação no hospital estadual, além de diretamente ligada à ausência de maternidade no município de Porto Seguro, relaciona-se à não responsabilização dos partos de risco habitual pelos municípios de pequeno porte e ao excesso de casos leves para consulta obstétrica no hospital, que deveriam ser referenciados à atenção básica. Outro fato apontado na IV ata é o horário reduzido de funcionamento da atenção básica no município de Porto Seguro, que somente funciona das 8h às 14h, o que leva as gestantes a buscarem o hospital de referência regional em qualquer tipo de intercorrência no período da tarde. Os médicos do HDLEM escreveram uma carta aberta ao hospital, apresentada no fórum, colocando o quanto a superlotação traz sobrecarga de trabalho e dificulta o devido cuidado à gestante durante o trabalho de parto. Os profissionais denunciam a

[...] exponencial demanda de consultas não urgentes no nosso pronto socorro obstétrico, correspondendo a mais de 80% de todos os atendimentos realizados. Essa situação é inadequada e gravíssima,

pois toma tempo do obstetra e das enfermeiras plantonistas, que se veem impedidos a interromper a assistência às pacientes de alto risco e em trabalho de parto, para atender pacientes não urgentes. (IGH, 2019, p. 2)

Outros aspectos destacados são a descontinuidade na assistência e a comunicação falha. A falta de comunicação e de continuidade entre as instâncias de atenção à saúde dentro do próprio município e entre o município e a referência hospitalar regional leva a gestante à peregrinação e à desassistência. A assistência na atenção básica é interrompida em muitos municípios no final do ano, chegando a ficar três meses sem atendimento, interferindo no pré-natal, que, por sua vez, repercute no parto.

A demora no resultado dos exames é outra questão relatada pelos médicos como algo que interfere no pré-natal, levando a um encaminhamento para o hospital, já que a segurança na avaliação clínica fica reduzida. Na ata da IX reunião do fórum, o médico da atenção básica do município de Guaratinga colocou: “muitos dos encaminhamentos realizados para hospital decorrem da dificuldade de acesso a exames e laboratório enfrentados por usuários e profissionais, que reduz a segurança assistencial” (FÓRUM DA REDE CEGONHA, 2019a), afirmando ainda que, assim como o acolhimento, “[...] a atenção humanizada é essencial no atendimento aos usuários, principalmente aqueles com baixa escolaridade, como é a realidade da população que assiste”. (FÓRUM DA REDE CEGONHA, 2019a)

A ausência de organização, prevista na RC, da rede materno-infantil com plano de parto, vinculação da gestante e ausência de classificação de risco, dificulta o cuidado humanizado, reduz o protagonismo da mulher no parto, favorece a peregrinação no momento do parto e dificulta o cuidado obstétrico no momento oportuno.

A escassez de recursos é uma expressão muito repetida nas atas, geralmente usada como empecilho para a mudança, como coloca o secretário de Saúde do município de Cabralia na V ata do Fórum da RC: “a dificuldade é de contratação de médicos obstetras e médicos clínicos na região”. Diante dessa realidade, os gestores dos hospitais se veem impossibilitados de demitir, por exemplo, um médico que tenha uma conduta não condizente com o cuidado humanizado preconizado pelos protocolos e diretrizes do Ministério da Saúde.

Também há escassez de pessoal de enfermagem qualificado na rede de assistência local. Segundo Amaral e demais autores (2019), a participação das enfermeiras obstétricas na assistência ao parto e ao nascimento, contribui para a humanização do parto, segundo as diretrizes da RC, reduzindo o número de cesárias e intervenções desnecessárias. A falta de enfermeiras obstétricas nos hospitais de pequeno porte pode ser considerada um impasse para a realização de partos de risco habitual, tendendo ao encaminhamento para o hospital de médio porte.

Outro fator organizacional associado à violência obstétrica é a não adesão às boas práticas de parto e nascimento. Não faltam, atualmente, informações, protocolos e diretrizes que definam práticas baseadas em evidências científicas que protegem a mulher de intervenções desnecessárias sobre seu corpo e favorecem um parto seguro e humanizado. (BRASIL, 2017b; OMS, 1996) Porém, algumas instituições não se aplicam para implantar as normativas, cedendo à resistência de alguns médicos e enfermeiros.

#### FATORES CULTURAIS

Além das questões organizacionais e estruturais, ainda aparecem nas atas questões culturais. A região de saúde abarca aldeias indígenas em seu território; representantes indígenas participam do fórum, e o XII Fórum foi realizado dentro da aldeia Reserva da Jaqueira. Na ata do XII Fórum, aparece na fala da parteira local que a “redução do número de parteiras indígenas também é uma realidade que vem contribuindo para a redução de partos na aldeia, assim como o medo das indígenas mais jovens de parir na aldeia”. Com a proximidade da cultura não indígena, em que o parto foi institucionalizado no hospital, as jovens indígenas são convencidas pela ideia de que parto seguro é o parto hospitalar, mesmo que seus descendentes tenham nascido em segurança e sem violência na aldeia, pelas mãos das parteiras. Nessa mesma ata, encontra-se a fala da parteira da Reserva da Jaqueira:

[...] as mulheres jovens da aldeia têm medo de fazer o parto com parteiras, não entendo o porquê desse medo, visto que o parto natural é a saúde da mulher, caminhar com a mulher, banho da folha e flor do mamão macho e para agiliza o delivramento, o banho do chá de canela. A melhor posição para parto é a de cócoras e que o parto deitado não é bom, pois o bebê dorme. A parteira só assiste

ao parto quando é requisitada, que não é contra o médico branco, mas que na minha opinião, a mulher indígena deve ter seus partos em casa. (FÓRUM DA REDE CEGONHA, 2019b)

Para as participantes do fórum, esses fatores favorecem que a gestante ou puérpera sofra algum tipo de desconforto, maus-tratos ou risco de vida. Adicionalmente, várias das situações relatadas violam os direitos das mulheres durante a gestação e o parto.

## Tipos de violência obstétrica, formas de desrespeito e esferas de reconhecimento

Existem diferentes classificações e tipos de violência obstétrica. D'Oliveira, Diniz e Schraiber (2002) identificam quatro tipos, sendo eles: negligência, violência psicológica, violência física e violência sexual. Já Bowser e Hill (2010) ampliam a classificação para sete tipos de violência obstétrica e os correlacionam com tipos de direitos feridos correspondentes, afirmando que não são categorias excludentes, mas geralmente se apresentam justapostas.

A violência obstétrica não é o tema principal das atas dos Fóruns da RC da região de Porto Seguro, mas foi assunto de discussões em sete encontros, sendo citada em 11 atas. Em sete delas, as situações foram trazidas por mulheres do Coletivo Parto Seguro através de falas, vídeo e carta que denunciam como a violência obstétrica é presente na região e como isso afeta as mulheres que passaram por essa experiência. Com a observação participante, foi possível verificar que nem todas as falas sobre violência obstétrica foram registradas em atas.

Tomando como referência os tipos de violência obstétrica descritos por Bowser e Hill (2010), foram levantadas as seguintes categorias encontradas nos documentos analisados: discriminação baseada em certos atributos; abuso verbal e cuidado indigno; abuso físico; imposição de intervenção não consentida; cuidado não privativo; abandono, negligência ou recusa de atendimento; empecilho ou restrição ao apoio, vigilância e solidariedade. Essa última categoria foi inserida devido à relevância e ao impacto dessa privação de direito da mulher. Apesar de estar garantida em lei a possibilidade do acompanhante, é uma prática comum impedir a entrada do acompanhante durante o trabalho de parto e o parto em si, aumentando a vulnerabilidade da mulher. A categoria “detenção no serviço” foi suprimida por não aparecer nos documentos.

Além dessa classificação, tomaremos como referência para a análise das formas de violência obstétrica a teoria do reconhecimento intersubjetivo de Axel Honneth (2003), a partir da qual defendemos que tais práticas configuram formas de desrespeito que ferem a autorrelação das mulheres, afetando sua autoestima de diversas formas em função da(s) esfera(s) de reconhecimento afetada(s): amor, direito e/ou solidariedade.

Para Honneth, a construção de uma relação positiva do sujeito consigo mesmo se dá no âmbito das relações intersubjetivas de reconhecimento em três esferas. Por esse motivo, as distintas formas de violência afetam intensamente a qualidade das relações dos sujeitos consigo mesmos. A forma de reconhecimento própria da esfera do amor consiste nas relações primárias de amor e amizade. A essa forma de reconhecimento, correspondem os maus-tratos físicos e a violação como tipos de desrespeito. Na violência obstétrica, o abuso físico frequentemente toma a forma de intervenções não consentidas, como relatado por uma puérpera da região no vídeo analisado: “[...] aí toda hora elas vem e faz um toque, faz um toque, toda hora um toque. Cada toque doía na alma” (Puérpera 1). O toque ginecológico é um procedimento clínico, mas, quando realizado de modo repetitivo e desnecessário, se torna violento e invasivo. Quando a participante do vídeo coloca “doía na alma”, pode-se compreender que a dor ultrapassa o limite do corpo, porque o ato é significado como uma conduta realizada com a intenção de causar dano.

Assim como o toque excessivo, a episiotomia e a manobra de Kristeller,<sup>3</sup> que são procedimentos obstétricos que deveriam ser utilizados em casos excepcionais, passaram a ser usados de modo rotineiro, perdendo a indicação clínica. O protocolo *Diretrizes nacionais de assistência ao parto normal* (BRASIL, 2017a), produzido pelo Ministério da Saúde, deixa claro que esses procedimentos não são recomendados no trabalho de parto. No entanto, a partir de falas presentes no vídeo, fica claro que procedimentos como a manobra de Kristeller continuam a existir, configurando-se um abuso físico, deixando uma marca no corpo da mulher. Para além do corpo, sua voz é silenciada, ameaçando sua integridade física e social, na medida em que se fere seu direito de estar livre de maus-tratos, de ter suas escolhas respeitadas: “quando o bebê saiu eu chorava

3 A manobra de Kristeller consiste em pressionar a parte superior do útero para facilitar (e acelerar) a saída do bebê, o que pode causar lesões graves, como deslocamento da placenta, fratura de costelas e traumas encefálicos.

de dor, estava toda roxa, *porque em nenhum momento eles quiseram me ouvir, foi um fato que marcou muito minha vida*” (Puérpera 2).

A segunda esfera do reconhecimento é o direito, dentro do qual é reconhecido o *status* jurídico de igualdade a todos os membros de uma sociedade. (HONNETH, 2003, p. 179) Essa esfera está condicionada histórica e contextualmente. No Brasil, os direitos dos indivíduos e grupos foram se ampliando historicamente, até chegar aos dias de hoje, em que, legalmente, há igualdade legal de direitos para todos, independentemente de raça, gênero, idade, classe social, nacionalidade ou sexo. Esse fato, mesmo que apresente uma discrepância entre sua teoria e a prática, traz um pertencimento social, uma identidade cidadã. A forma de desrespeito que corresponde a essa dimensão é a privação de direitos e a exclusão. Trazendo a discussão para o tema materno-infantil, cuja portaria normativa visa “[...] assegurar à mulher o direito ao planejamento reprodutivo e à atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério” (BRASIL, 2017a), quando a mulher sofre violência obstétrica, ela é privada do direito à atenção humanizada, sendo uma forma de desrespeito na esfera do direito.

A proibição ou permissão do acompanhante é um dos maiores exemplos de como um direito, embora, esteja garantido por lei, pode ser negligenciado. A lei do acompanhante é uma lei federal de 2005; todavia, as falas transcritas dos vídeos e as atas revelam que as mulheres não têm esse direito garantido e/ou respeitado plenamente até os dias de hoje. “Minha bolsa estourou e quem me ajudou foi a acompanhante de uma grávida, sem minha mãe, sem ninguém, literalmente sozinha, com 17 anos, sem saber o que fazer com as pessoas me botando medo” (Puérpera 4). Nessa fala, percebem-se várias formas de violência: “sem ninguém”, sem o acompanhamento de um profissional de saúde, o que se caracteriza como negligência; “literalmente sozinha” passa a sensação de abandono, desrespeitando e privando do direito ao cuidado, à saúde, em tempo oportuno – e pode-se dizer também que a esfera da solidariedade foi atingida, já que a sensação de que as pessoas estão a amedrontando em um momento de fragilização é uma forma de degradação.

Finalmente, “a esfera da solidariedade associa o reconhecimento à estima social de cada uma das distintas formas de autorrealização de indivíduos e grupos sociais. Esta permite referir-se positivamente a suas propriedades e capacidades”. (HONNETH, 2003, p. 198) A degradação e a ofensa são as formas

de desrespeito que correspondem a essa dimensão do reconhecimento intersubjetivo. Diversas experiências relatadas mostram o desrespeito associado a essa esfera, como evidencia a fala de uma mulher indígena: “tem médico que olha pra gente, mas tem uns que a gente é invisível”; “a moça do hospital disse que índio tem que ter filho na aldeia ou não é índio”. São exemplos de como ocorre a discriminação de uma gestante por seus atributos através da degradação ou ofensa, atingindo sua estima social. Os atributos corporais e etários também podem ser valorados de forma negativa pela equipe, como se observa no discurso de uma enfermeira, segundo a parturiente 5: “essa aí não vai aguentar o parto, olha o tamanho dela, olha a idade dela, corre perigo as duas, a filha e a mãe, de morrer na hora do parto”. A igualdade, a não discriminação e a equidade da atenção são direitos de todos, mas a realidade no cotidiano das parturientes ainda é marcada pela discriminação.

A seguir, apresentamos uma tabela que correlaciona os tipos de violência descritos por Bowser e Hill (2010) com as esferas de reconhecimento e formas de desrespeito de Honneth (2003). Essa análise é o ponto de partida para identificar a extensão possível de danos que a violência obstétrica pode causar em uma mulher. Os exemplos foram coletados das transcrições das vozes das mulheres que sofreram violência obstétrica na região de Porto Seguro, contidas no vídeo apresentado no II Fórum da RC, produzido localmente, pelo coletivo de mulheres Porto Seguro, com as mulheres que sofreram violência obstétrica.

Quadro 1 – Tipos de violência obstétrica e esferas de reconhecimento feridas

Tipos de violência obstétrica	Esferas de reconhecimento feridas	Formas de desrespeito	Autorrelação	Exemplo
Abuso físico	Amor Direito	Maus-tratos físicos e violação Privação de direitos e exclusão	Autoconfiança Autorrespeito	“Aí toda hora elas vem e faz um toque, faz um toque, toda hora um toque. Cada toque doía na alma”
Imposição de intervenções não consentidas	Amor Direito	Maus-tratos físicos e violação Privação de direitos e exclusão	Autoconfiança Autorrespeito	“Hoje a gestante não tem espaço para opinar ou fazer perguntas dos procedimentos que serão realizados e das coisas às quais serão submetidas”

Tipos de violência obstétrica	Esferas de reconhecimento feridas	Formas de desrespeito	Autorrelação	Exemplo
Cuidado não confidencial ou privativo	Amor Direito Solidariedade	Maus-tratos físicos e violação Privação de direitos e exclusão Degradação e ofensa	Autoconfiança Autorrespeito Autoestima	“Não vi só o parto dela, vi o de várias mulheres que é uma coisa absurda, estava agoniada para sair e lá, não aguentava mais ver sofrimento”
Cuidado indigno e abuso verbal	Direito Solidariedade	Privação de direitos e exclusão Degradação e ofensa	Autorrespeito Autoestima	“Uma enfermeira que deu risada e disse assim – com dedinho você tá sentindo dor, mas na hora de fazer você não sentiu”
Discriminação baseada em certos atributos	Direito Solidariedade	Privação de direitos e exclusão Degradação e ofensa	Autorrespeito Autoestima	“[...] essa aí não vai aguentar o parto, olha o tamanho dela, olha a idade dela, corre perigo as duas, a filha e a mãe, de morrer na hora do parto”
Abandono, negligência ou recusa de assistência	Direito	Privação de direitos e exclusão	Autorrespeito	“Minha bolsa estourou e quem me ajudou foi a acompanhante de uma grávida, sem minha mãe, sem ninguém, literalmente sozinha, com 17 anos”
Empecilho ou restrição a apoio, vigilância e solidariedade	Amor Direito	Privação de direitos e exclusão Maus-tratos físicos e violação	Autorrespeito Autoconfiança	“[...] fora que meu esposo tentou entrar e eles não deixaram”

Fonte: elaborado pelos autores.

## Considerações finais

Apesar de as esferas de reconhecimento – amor, direito e solidariedade – serem categorias analíticas separadas, na prática elas formam uma tessitura complexa e, por isso, na violência obstétrica, estão geralmente relacionadas. As formas de desrespeito atravessam a mulher ameaçando sua integridade pessoal e a relação consigo mesma, afetando sua autoestima, seu autorrespeito e sua autoconfiança não apenas no momento da gestação e do parto, mas por longo período, muitas vezes para toda vida. Dentre as formas possíveis de ressignificação dessa experiência de violência, Honneth (2003) aponta o envolvimento em lutas sociais.

Entraves estruturais, organizacionais e culturais favorecem o acontecimento da violência obstétrica, que causa danos à mulher. O Fórum da RC é um espaço de luta e transformações, em que mulheres reunidas buscam enfrentar os fatores que impedem um funcionamento adequado da rede de cuidado materno-infantil.

## Referências

- AMARAL, R. D. S. *et al.* A inserção da enfermeira obstétrica no parto e nascimento: obstáculos em um hospital de ensino no Rio de Janeiro. *Escola Anna Nery*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 1-10, 2019. Disponível em: [https://www.scielo.br/pdf/ean/v23n1/pt\\_1414-8145-ean-23-01-e20180218.pdf](https://www.scielo.br/pdf/ean/v23n1/pt_1414-8145-ean-23-01-e20180218.pdf). Acesso em: 30 jul. 2020.
- BAHIA. Serviço Público Estadual. Resolução CIB nº 022/2016. Institui o Regimento Interno dos Fóruns Perinatais da Bahia. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 2016. Disponível em: [http://www5.saude.ba.gov.br/portalcib/images/arquivos/Resolucoes/2016/RES\\_CIB\\_N\\_022.2016.pdf](http://www5.saude.ba.gov.br/portalcib/images/arquivos/Resolucoes/2016/RES_CIB_N_022.2016.pdf). Acesso em: 30 jul. 2020.
- BOWSER, D.; HILL, K. *Exploring evidence for disrespect and abuse in facility-based childbirth: report of a landscape analysis*. Boston: USAID-Traction Project: Harvard School of Public Health, 2010. Disponível em: [https://www.ghdonline.org/uploads/Respectful\\_Care\\_at\\_Birth\\_9-20-101\\_Final1.pdf](https://www.ghdonline.org/uploads/Respectful_Care_at_Birth_9-20-101_Final1.pdf). Acesso em: 30 jul. 2020.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução nº 36, de 3 de junho de 2008. Dispõe sobre Regulamento Técnico para Funcionamento dos Serviços de Atenção Obstétrica e Neonatal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2008. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2008/res0036\\_03\\_06\\_2008\\_rep.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2008/res0036_03_06_2008_rep.html). Acesso em: 30 jul. 2020.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria de Consolidação nº 3, de 28 de setembro de 2017*. Consolidação das normas sobre as redes do Sistema Único de Saúde. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/MatrizizesConsolidacao/Matriz-3-Redes.html>. Acesso em: 30 jul. 2020.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos. Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde. *Diretrizes nacionais de assistência ao parto normal*. Brasília, DF: Ministério

da Saúde, 2017b. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes\\_nacionais\\_assistencia\\_parto\\_normal.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_nacionais_assistencia_parto_normal.pdf). Acesso em: 30 jul. 2020.

CARNEIRO, R. G. Dilemas antropológicos de uma agenda de saúde pública: Programa Rede Cegonha, pessoalidade e pluralidade. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, Botucatu, v. 17, n. 44, p. 49-59, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/icse/v17n44/a05v17n44.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (Brasil) - CFM. Resolução CFM nº 1.672/2003. Dispõe sobre o transporte inter-hospitalar de pacientes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 78, 29 jul. 2003. Disponível em: [https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/BR/2003/1672\\_2003.pdf](https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/BR/2003/1672_2003.pdf). Acesso em: 30 jul. 2020.

DINIZ, C. S. G. *et al.* Implementação da presença de acompanhantes durante a internação para o parto: dados da pesquisa nacional Nascer no Brasil. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, supl. 1, p. 140-153, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csp/v30s1/0102-311X-csp-30-s1-0140.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

DINIZ, S. G. Gênero, saúde materna e o paradoxo perinatal. *Revista Brasileira de Crescimento e Desenvolvimento Humano*, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 313-326, ago. 2009. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rbcdh/v19n2/12.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

DINIZ, S. G. *et al.* Violência obstétrica como questão para a saúde pública no Brasil: origens, definições, tipologia, impactos sobre a saúde materna, e propostas para sua prevenção. *Journal of Human Growth and Development*, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 377-384, 2015. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rbcdh/v25n3/pt\\_19.pdf](http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rbcdh/v25n3/pt_19.pdf). Acesso em: 30 jul. 2020.

D'OLIVEIRA, A. F.; DINIZ, S. G.; SCHRAIBER, L. B. Violence against women in health-care institutions: an emerging problem. *Lancet*, London, v. 359, n. 9318, p. 1681-1685, maio 2002. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(02\)08592-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(02)08592-6). Acesso em: 30 jul. 2020.

FÓRUM DA REDE CEGONHA, 4., 2018, Eunápolis. *Ata do IV Fórum da Rede Cegonha da Região de Saúde de Porto Seguro*. Eunápolis, 20 nov. 2018.

FÓRUM DA REDE CEGONHA, 9., 2019, Eunápolis. *Ata do IX Fórum da Rede Cegonha da Região de Saúde de Porto Seguro*. Eunápolis, 6 ago. 2019a.

FÓRUM DA REDE CEGONHA, 12., 2019, Eunápolis. *Ata do XII Fórum da Rede Cegonha da Região de Saúde de Porto Seguro*. Eunápolis, 26 nov. 2019b.

HONNETH, A. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos morais*. São Paulo: Editora 34, 2003.

INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO - IGH. *Ofício nº 556.2019/AJUR/IGH*. Salvador: IGH, 2 dez. 2019. Assunto: Ref. Comunicado – Contrato de gestão n.º 021/2017.

LANSKY, S. *et al.* Violência obstétrica: influência da Exposição Sentidos do Nascer na vivência das gestantes. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 8, p. 2811-2824, ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csc/v24n8/1413-8123-csc-24-08-2811.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

LEAL, M. C. *et al.* Intervenções obstétricas durante o trabalho de parto e parto em mulheres brasileiras de risco habitual. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, supl. 1, p. 17-32, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csp/v30s1/0102-311X-csp-30-s1-0017.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE - OMS. *Maternidade segura: assistência ao parto normal: um guia prático*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 1996.

SANTOS, L. dos Deve a economia feminista ser pós-colonial? Colonialidade econômica, gênero e epistemologias do Sul. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 114, p. 161-186, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/rccs.6797>. Acesso em: 30 jul. 2020.

TESSER, C. D. *et al.* Violência obstétrica e prevenção quaternária: o que é e o que fazer. *Revista Brasileira de Medicina de Família e Comunidade*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 35, p. 1-12, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://www.rbmf.org.br/rbmfc/article/view/1013/716>. Acesso em: 30 jul. 2020.

VIOLÊNCIA obstétrica: depoimentos da região de Porto Seguro-BA. [S. l.: s. n.], 2019. 1 vídeo (3 min). Publicado pelo canal Coletivo Parto Seguro. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=hFMotr7Ages&ab\\_channel=ColetivoPartoSeguro](https://www.youtube.com/watch?v=hFMotr7Ages&ab_channel=ColetivoPartoSeguro). Acesso em: 30 jul. 2020.

ZANARDO, G. L. P. *et al.* Violência obstétrica no Brasil: uma revisão narrativa. *Psicologia & Sociedade*, Belo Horizonte, v. 29, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/psoc/v29/1807-0310-psoc-29-e155043.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

# (Re)pensando o SUS para atender às necessidades e particularidades da população cigana em tempos de pandemia

*Dayse Batista Santos*

*Sandra Adriana Neves Nunes*

## Introdução

Não se sabe ao certo a origem do povo cigano, embora, por questões linguísticas, a maioria dos estudiosos a relacione à Índia. Sua existência, envolta em mistérios e lendas, sempre despertou muito fascínio, temor e curiosidade, mas muito pouco compromisso social e político direcionado ao grupo. Seja rom, calon ou sinti, o povo cigano tem resistido na luta pela preservação da sua cultura e *habitus* étnicos.

Considerados “caminhantes inumeráveis” pela vivência muitas vezes nômade e, diga-se, tantas vezes forçada, ainda quando seminômades e/ou sedentários, os ciganos sempre foram excluídos dos programas e políticas públicas, a exemplo da saúde. Ausente dos dados demográficos oficiais, a etnia cigana nunca foi prioridade de gestores e trabalhadores do Sistema Único de Saúde (SUS). A inexistência dessas informações a respeito do grupo dificulta o conhecimento das taxas de natalidade, morbidade, mortalidade materno-infantil, expectativa de vida e outras relativas a ciganas e ciganos. (SILVA JÚNIOR, 2018) Ainda que representem uma grande conquista para o movimento cigano brasileiro, a elaboração e a implantação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Povo Cigano/Romani, no ano de 2018, até o momento, em nada modificou esse cenário.

A ocorrência da pandemia da Covid-19 tem sido um forte sinalizador da fragilidade do SUS perante o compromisso de oferecer um serviço de saúde igual para todos os brasileiros, em cumprimento ao artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que define a saúde enquanto direito de todos e dever do Estado. Fragilidade também é verificada no que se refere à efetivação do princípio da equidade, que versa tratar de forma desigual os desiguais, com amplo respeito à pluralidade, bem como daquele que preconiza o cuidado para além das questões biomédicas, com atenção plena às necessidades sociais e culturais, individuais e coletivas, com vistas a garantir a integralidade.

Documentos, matérias, áudios e vídeos têm sido publicados para exibir como a população cigana vem sendo tratada pela sociedade e pelo poder público em tempos de pandemia, sob a forma de manifestações de repúdio em todo o país. Dentre os primeiros manifestos, a nota publicada pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES, 2020) trouxe um repúdio à ciganofobia e à violência do poder público com os povos ciganos, sobretudo em um momento de crise de saúde pública mundial, a partir de denúncias de discriminação nas cidades de Dois Vizinhos, Guarapuava e Imbituva, no Paraná, e Cachoeira do Sul, no Rio Grande do Sul. O documento solicita a efetivação da Política Nacional de Atenção Integral ao Povo Cigano/Romani – Portaria nº 4.348, de 28 de dezembro de 2018 – como uma estratégia para a redução e o combate à ciganofobia ou romafobia. (NOTA..., 2020) Em outro documento, há denúncias do descaso e do racismo de que está sendo vítima o povo cigano em muitas cidades brasileiras. Pesquisadores e ativistas, entre os quais muitos ciganos, alertam para o racismo contra grupos ciganos durante a pandemia e cobram um plano de saúde emergencial para essa população. Na Bahia, os primeiros relatos públicos remetem à cidade de Camaçari, onde o despreparo dos gestores e profissionais da saúde é denunciado através do *Relatório Denúncia Covid-19* (2020), ofício elaborado por lideranças ciganas da Bahia em parceria com a Associação Internacional Maylé Sara Kalí (AMSK)/Brasil.

Assim sendo, considerando tal contexto, este estudo tem como objetivo discutir acerca do despreparo do serviço público de saúde brasileiro para atender às necessidades sociais em saúde da etnia cigana durante a pandemia da Covid-19, ao tempo em que pretende fomentar reflexões quanto à relevância da elaboração de projetos que reconheçam, respeitem, estimulem e valorizem a interculturalidade na produção do cuidado. Trata-se de um estudo

teórico-reflexivo, embasado em pesquisas bibliográficas, documentais e na experiência das pesquisadoras.

## Ciganidade

Falar sobre ciganidade é uma necessidade e um desafio. A condição de povo ágrafo é um fator que dificulta as minuciosas análises e a pesquisa acerca da cultura e da identidade étnica cigana. Não se sabe ainda ao certo a sua origem, tampouco quantos ciganos existem hoje espalhados pelo mundo. Assim, envoltos em mistérios e costumes próprios, os ciganos sempre despertaram fascínio, medo e interesse. Foi a partir do que consideram uma evidência linguística que muitos ciganólogos passaram a defender a origem indiana do grupo. No entanto, é possível que tal semelhança linguística demonstre que os ciganos viveram na Índia, mas não é o suficiente para provar que sua origem é indiana, pois tal assimilação pode ter sido resultante do contato com o híndi fora da Índia. (MOONEN, 2013)

Demarcada por características próprias, a etnia cigana está dividida em grandes grupos, dentre eles: os calon, os rom e os sinti. Embora possuam na sua formação identitária elementos que os unificam como uma grande nação cigana, a exemplo do amor pela liberdade, o respeito ao código de conduta cigana, a bandeira, o hino e outros componentes, cada grupo possui costumes e tradições particulares que os diferenciam. De acordo com Moonen (2000), os rom ou roma falam a língua romani e são predominantes nos países balcânicos, tendo, a partir do século XIX, migrado para outros países europeus e para as Américas. Os sinti falam a língua sintó e são normalmente encontrados na Alemanha, Itália e França, enquanto os calon ou kalé falam a língua caló e são os “ciganos ibéricos”, encontrados principalmente em Portugal e na Espanha, “onde são mais conhecidos como Gitanos [...], mas que no decorrer dos tempos se espalharam também por outros países da Europa e foram deportados ou migraram inclusive para a América do Sul”. (MONEEN, 2000, p. 12)

É importante evidenciar que a forma como as ciganas e os ciganos se relacionam com a comunidade *gadjé* (não cigana) tem estreita relação com as práticas e os costumes do grupo a que pertencem. Em comum, eles possuem entre si a certeza de que precisam fortalecer uma identidade étnica cigana, capaz de suplantar os estigmas históricos e excludentes. Em outras palavras,

“a necessidade de construção de uma identidade étnica cigana que fundamente uma solidariedade entre Rons, Sinti e Calons é facilmente justificada pela história de perseguição e extermínio a que foram submetidos”. (MIGOWSKI, 2008, p. 35) Para Migowski (2008), a criação do hino e da bandeira cigana enquanto símbolos significativos para calon, rom e sinti fortaleceu o elo que universaliza essas identidades.

A respeito do nomadismo, definido como uma característica demarcadora da identidade cigana e comum a todos os grupos, este foi resultado da busca pela sobrevivência frente aos constantes conflitos com os não ciganos e pela preservação da identidade étnica cultural e econômica. Em relação ao nomadismo forçado, é possível afirmar:

A discriminação e a ausência de políticas voltadas para o grupo, a segregação, o degredo constantemente usado como mecanismo de ‘ajustamento social’ a um grupo padrão dito ideal, a tentativa de escravização de um povo que guarda o sentimento de liberdade e de não aprisionamento às regras institucionalizadas como preceito primordial, a incapacidade de reconhecer as peculiaridades da etnia cigana, as leis persecutórias e a ausência de leis protetivas, entre outros, são alguns fatores que o tem desencadeado. (SANTOS, 2019, p. 31)

É importante ressaltar que, atualmente, o nomadismo não é mais uma característica acentuada entre os ciganos. Hoje em dia, muitas famílias estão vivendo na condição de seminômades e/ou sedentárias. De qualquer forma, o nomadismo, muitas vezes forçado, como já foi dito anteriormente, dificulta o acesso à saúde, à educação, à água, à moradia digna e aos demais direitos constitucionais básicos, forçando-os a viver em estado de extrema vulnerabilidade social, fato que precisa ser levado em conta numa situação de pandemia como a atual.

Em se tratando da situação da etnia cigana no Brasil, a chegada de tal grupo ao território remete ao ano de 1574, quando o cigano João Torres, sua esposa Angelina e seus filhos foram degredados de Portugal. No entanto, a ausência de registros que comprovem a chegada da família e a existência de documentos que mostrem outras possíveis datas aumentam as incertezas e tornam impossível precisar com exatidão tal data.

Embora não seja possível determinar com precisão a data da chegada dos ciganos em território brasileiro, é possível afirmar a presença dos três grupos ciganos no território nacional: calon, rom e sinti.

As pesquisas até agora realizadas no Brasil provam a existência de ciganos de pelo menos dois grupos diferentes: os Calonque migraram para o país, voluntária ou compulsoriamente, já a partir do Século XVI, e os Rom que, ao que tudo indica, migraram para o Brasil somente a partir de meados do Século XIX. Nenhuma publicação trata de ciganos Sinti, mas que com certeza também devem ter migrado para o Brasil, junto com os colonos alemães e italianos, a partir do final do Século XIX. Segundo dados oficiais, de 1819 a 1959 migraram para o Brasil 5,3 milhões de europeus, dos quais 1,7 milhão portugueses, 1,6 milhão italianos, 694 mil espanhóis, 257 mil alemães e 125 mil russos. No desembarque registrava-se apenas a nacionalidade do imigrante, e não a sua identidade étnica. É mais do que provável que no meio dos quase dois milhões de imigrantes italianos e alemães também tenham vindo ciganos Sinti, principalmente durante e após a II Guerra Mundial. (TEIXEIRA, 2008, p. 12)

Relegados à invisibilidade e ao esquecimento, o povo cigano foi excluído de todos os processos que definem a formação da brasilidade. Assim, negando todas as contribuições das ciganas e dos ciganos, durante muito tempo, apenas leis persecutórias e estímulo aos estigmas e mitos lhes foram ofertados.

Outro dado que não se pode afirmar com precisão refere-se ao número de ciganos existentes hoje no Brasil. Segundo o *Relatório Executivo Brasil Cigano* (2013), em 2011, foram identificados 291 acampamentos ciganos, localizados em 21 estados, sendo que, destes, os estados com maior concentração são: Minas Gerais (58), Bahia (53) e Goiás (38). Ainda segundo o mesmo documento, os municípios com 20 a 50 mil habitantes concentram o maior número de acampamentos, e apenas 40 das 291 prefeituras, o equivalente a 13,7% do total, afirmam desenvolver políticas públicas para os povos ciganos.

Em referência ao movimento cigano no Brasil, este tem seguido uma lenta e longa caminhada. “Os constantes debates a respeito da multiculturalidade e das relações étnico-raciais, que deram ênfase às questões afro-brasileira e indígena, ainda muito pouco incluem o pensamento e diálogo acerca da ciganidade”. (SANTOS, 2019, p. 46)

Somados à Constituição Federal de 1988, artigo 3º, que define enquanto objetivo fundamental da República Federativa do Brasil promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, alguns marcos legais têm sinalizado o movimento cigano e as conquistas diretas e/ou indiretas de tal grupo. Entre eles, o Decreto

nº 10.841, de 25 de maio de 2006, instituído pelo então presidente Lula, foi o grande marco do movimento cigano no Brasil. Ao definir 24 de maio como Dia Nacional do Cigano, além de dar visibilidade ao povo cigano, o ato fortaleceu a compreensão quanto à importância dessa etnia na formação histórica e cultural da identidade brasileira.

## O SUS, a pandemia da Covid-19 e a etnia cigana

Buscando garantir a todos os brasileiros o direito à saúde, com vistas a atender o artigo 196 da Constituição Federal de 1988, que define a saúde como um direito de todos e um dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário a ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, o SUS foi institucionalizado. O SUS nasceu enquanto resultado de uma forte luta envolvendo profissionais da saúde, estudantes, professores, lideranças comunitárias, políticos e demais representantes da comunidade, a partir de um movimento denominado Reforma Sanitária Brasileira, sendo a 8ª Conferência Nacional de Saúde o seu marco histórico.

Tendo enquanto princípios doutrinários a equidade, a universalidade e a integralidade e enquanto princípios organizativos a regionalização, a hierarquização, a descentralização, o comando único e a participação popular, o SUS é uma grande conquista do povo brasileiro. A sua missão, a partir dos princípios doutrinários que o regem, é promover, mediante políticas públicas e sem qualquer distinção de raça, sexo, religião ou qualquer outra forma de discriminação, o direito e a igualdade de acesso aos serviços de saúde a todo cidadão brasileiro, com a garantia da compreensão das diversas dimensões que determinam a produção da saúde e da doença e do espaço da diferença, a partir do reconhecimento da pluralidade e da diversidade da condição humana com as suas necessidades e as suas potencialidades, buscando atender à diversidade de necessidades das pessoas e dos grupos sociais. (MOTTA, 2017)

A história humana tem sido marcada pela ocorrência de pandemias com altos índices de letalidade. Cólera, varíola, tifo, tuberculose e Aids são exemplos de patologias que acometeram ou ainda acometem milhares de pessoas no mundo. A peste bubônica, a gripe espanhola, a gripe suína e, atualmente, a Covid-19 são exemplos de pandemias que têm alterado significativamente a estrutura econômica e social global.

Em novembro de 2019 um surto de doença respiratória, causado pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), foi detectado na cidade de Wuhan, na China. Em dois meses foram confirmados milhares de casos de Covid-19 (atual denominação da doença), que resultaram em inúmeros óbitos. Em março de 2020, o novo coronavírus disseminou-se para mais de uma centena de países, continuando a causar doença respiratória e óbitos, especialmente em grupos de risco como idosos, gestantes, imunodeprimidos e outros. (BRASIL, 2020b, p. 5)

Com seus antecedentes históricos também pautados em ações de controle sanitário, o SUS teve suas fragilidades e forças reveladas pela Covid-19, além de ter demonstrado sua importância enquanto a maior política pública brasileira. Promoveu, inclusive, reflexões a respeito da relevância dos investimentos públicos no setor, que, apesar das políticas de desmonte e das constantes críticas, tem apresentado a maior capacidade técnica, estratégica e operacional em meio à pandemia.

A pandemia da COVID-19 expõe as fragilidades estruturais e os pontos de estrangulamento do SUS, em particular a falta – ou distribuição desigual –, no território, de profissionais da saúde e de infraestrutura da atenção de média e alta complexidade, bem como a capacidade limitada de produção e realização de testes diagnósticos. Todavia, também traz à tona as fortalezas do maior sistema de saúde público e universal do mundo, que tem um papel preponderante na vigilância e na assistência à saúde, assim como no ordenamento e articulação das ações de enfrentamento à pandemia, nos três níveis de gestão, em todas as Unidades da Federação brasileira. (OLIVEIRA et al., 2020, p. 5)

Buscando atender às necessidades de saúde dos brasileiros e reduzir os índices de morbimortalidade pela Covid-19, o Ministério da Saúde, os estados e os municípios, através de ações do SUS, têm desenvolvido plataformas, protocolos, capacitações, atividades informativas, planos de ação com verbas específicas para ações de controle e/ou combate ao coronavírus, dentre outras iniciativas. Defendida por profissionais de saúde, pesquisadores e grande parte da sociedade enquanto medidas mais eficazes durante a pandemia, a testagem coletiva, a quarentena e o isolamento social, cujos resultados positivos foram verificados na maioria dos países que adotou tais medidas, vêm sendo um dos desafios no contexto brasileiro frente aos seus impactos econômicos e sociais.

Outro desafio refere-se ao debate quanto à indicação do uso de medicamentos como profiláticos e durante o curso da doença sem comprovada eficácia científica, sustentado por algumas lideranças em saúde e lideranças políticas, incluindo o presidente da república. No entanto, o maior de todos os desafios, certamente, tem sido garantir um modelo de atenção que, respeitando os princípios doutrinários do SUS, atenda a todos os brasileiros conforme suas diferenças, necessidades e vulnerabilidades. E, nesse contexto, o pouco preparo dos serviços de saúde para lidar com a diversidade tem se manifestado, dentre outros, pela frágil capacidade de gestores e trabalhadores da saúde para atender a etnia cigana durante a pandemia. Esse despreparo, ultrapassando os limites dos serviços de saúde, tem gerado ações discriminatórias e persecutórias para com o povo cigano, expondo-os a riscos de adoecimento e de morte.

No artigo “A inacreditável invisibilidade que cobre os povos ciganos”, da jornalista Hara Flaeschen, publicado pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco) em 2020, a autora afirma que a barreira cultural, embora mais perceptível nesse momento, não é um problema só durante a pandemia da Covid-19. Para a escritora, o racismo institucional e estrutural tem sido responsável pelo distanciamento dos ciganos das unidades de saúde. A necessidade do respeito aos costumes, tradições e elementos culturais ciganos, expressos, inclusive, a partir das percepções sobre o processo de adoecimento, cura e morte, tem sido um dos fatores que tem dificultado a produção do cuidado, pelo despreparo dos trabalhadores. Permanece nos serviços de saúde a vã filosofia do dito “saber de quem sabe” enquanto recurso fundamental para conduzir o fazer do que supostamente não sabe. E, quando o que supostamente não sabe é ainda historicamente subalternizado, quando não invisibilizado, princípios como diálogo, amorosidade, problematização, construção compartilhada do conhecimento, emancipação e compromisso com a construção do projeto democrático e popular são esquecidos.

A elaboração da cartilha *Subsídios para o cuidado à saúde do povo cigano* (2016) foi uma iniciativa muito interessante, mas, pela pouca divulgação, não atingiu o objetivo de empoderar os trabalhadores da saúde a respeito das especificidades para o cuidado à saúde da população cigana. Da mesma forma, o desconhecimento – intencional ou não – das diretrizes para a saúde do povo cigano, definidas na II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), realizada de 25 a 28 de junho de 2009, e do guia *Políticas de promoção*

*da equidade em saúde*, do Ministério da Saúde, publicado no ano de 2013, além de outros documentos afins, tem sido mais um fator para a justificativa da ausência de iniciativas direcionadas ao grupo.

No ano de 2018 – e, diga-se, sem nenhuma ou muito pouca publicação até o momento –, o Ministério da Saúde instituiu a Portaria nº 4.384, alterando a Portaria de Consolidação nº 2, do Gabinete do Ministro do Ministério da Saúde (GM/MS), de 28 de setembro de 2017, para implantar no âmbito do SUS a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Povo Cigano/Romani. O objetivo do documento é promover a saúde integral do povo cigano/romani, com respeito às suas práticas, saberes e medicinas tradicionais, priorizando a redução e o combate à ciganofobia ou romafofia. Destacam-se ainda os objetivos de reduzir as iniquidades macrorregionais, regionais, municipais e estaduais e fomentar a realização de estudos e pesquisas sobre racismo e saúde do povo cigano/romani no âmbito nacional e internacional. Como dito anteriormente, há uma ausência de dados sobre indicadores de saúde e de dados epidemiológicos da população cigana no Brasil, e esse parece ser um dos fatores que dificultam a tomada de decisões embasadas nas necessidades reais do grupo.

Tal assertiva demonstra que, para além da elaboração de portarias, cartilhas ou políticas de atenção à saúde, faz-se necessário um debate aprofundado acerca de como repensar as produções de saúde frente às diversidades, vulnerabilidades e necessidades oriundas da pluralidade que constitui a sociedade brasileira. Pensar saúde precisa remeter ao pensar intercultural e intersetorial, porque pensar apenas na ausência de doenças é retroceder histórica e contextualmente. Nesse sentido, o coronavírus tem sido bastante provocador, ao exigir que gestores e profissionais do setor de saúde compreendam e defendam a saúde enquanto um estado de completo bem-estar físico, mental e social, o que requer a garantia das condições básicas de sobrevivência.

Água potável, moradia, saneamento básico, segurança alimentar e acesso à saúde: as reivindicações são as mesmas, para todos os brasileiros impactados economicamente pela pandemia. A maioria dos ciganos nômades ou semi-nômades, vive de comércios informais, escambos de produtos de segunda mão (prática denominada gambi-ra), circo, tarô e leituras de mão, além da mendigagem. Todas essas atividades estão suspensas, por tempo indeterminado. A renda básica emergencial é imprescindível para manter a vida dessas pessoas, durante o isolamento social. No entanto, o trâmite burocrático

deixa muitas famílias sem o auxílio – considerando a falta de documentos de identificação ou de contas no banco. (FLAESCHEN, 2020)

Desconsiderar tais fatores e/ou invisibilizar as particularidades da etnia cigana é falhar no preceito básico do SUS, que é garantir a efetividade dos seus princípios doutrinários. É uma grande falácia pensar ações e caminhos iguais para os desiguais. Um dos marcadores identitários da etnia cigana é viver em comunidades. Mesmo quando não residem na mesma casa, é comum estarem sempre juntos. Tal comportamento é um dos fatores que comprometem a prática do isolamento. (FLAESCHEN, 2020) Assim, propor isolamento social para uma etnia cujas tradições e identidade sempre foram marcadas pelo estar em coletividade é uma tarefa que exige diálogo, produção de sentido e oferta de opções e ações construídas no encontro.

Quando as ações do poder público, em meio a uma pandemia, não levam em consideração as particularidades dos desiguais, podem emergir situações de preconceito e discriminação social advindas de comunidades não ciganas, o que vai de encontro à proposição de um SUS democrático, resolutivo e humanizado. Recentemente, no país, assistimos a três exemplos dessas situações que exigiram posicionamentos contundentes de denúncias por parte da população cigana e ativistas, como podemos observar:

- I. Nota pública de pesquisadores e ativistas alerta para racismo contra grupos ciganos durante a pandemia e cobra plano emergencial.

As Associações ciganas, grupos de pesquisa, ativistas e pesquisadores abaixo assinados, vêm até as autoridades e órgãos competentes dos governos Federal, Estadual e Municipal; ao Ministério Público Federal (MPF); aos veículos de comunicação social; e à população brasileira, denunciar o descaso e a forma racista com que algumas cidades brasileiras estão tratando as comunidades ciganas nômades/itinerantes durante a pandemia do Covid-19. Segundo a Associação Social de Apoio Integral aos Ciganos (ASAIC) autoridades municipais de Cachoeira do Sul (RS), Imbituva (PR) e Dois Vizinhos (PR), expulsaram, na última semana de março, sem qualquer diálogo grupos de ciganos Calon que vivem de forma itinerante de seus territórios de pouso, com a justificativa discriminatória de que seriam vetores de transmissão do coronavírus. A ASAIC informa que na

tarde do dia 02 de abril de 2020, autoridades de Guarapuava (PR) tentaram expulsar um grupo cigano de seus limites, mas após intervenção junto ao Ministério Público e prefeitura, voltaram atrás. Ao agir desta forma, contrariam o que determina a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288 de 2010), a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (decreto nº 6.040, de 2007); e as orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde, para que as comunidades nesta situação se instalem em cidades pequenas e sejam acolhidas com todos os direitos humanos e em saúde respeitados. (NOTA..., 2020)

2. Nota da Diretoria do Sindicato Nacional do Andes de repúdio à ciganofobia e à violência do poder público com povos ciganos.

Na semana de 30/3 a 3/4 duas comunidades de cigano(a)s foram alvo de ciganofobia no Estado do Paraná, uma no município de Dois Vizinhos e outra no município de Guarapuava. Em menos de 24 horas mais de cem famílias ciganas foram desabrigadas desses municípios. Tais regiões são conhecidas como locais de 'pouso' das famílias ciganas e depois da reclamação de vizinhos, alegando que qualquer pessoa em viagem não pode parar na cidade, fiscais da prefeitura acompanhados da força policial chegaram ao local mandando-o(a)s embora por serem considerados vetores da contaminação do novo coronavírus e poderiam infectar as pessoas da cidade, por estarem sujo(a)s, imundo(a)s e sem higiene. (ANDES, 2020)

3. *Relatório Denúncia Covid-19*, de Camaçari, na Bahia, assinado pela AMSK/Brasil e lideranças ciganas da Bahia.

No dia 28 de maio do corrente, o Sr. Gilson Dantas entrou em contato com a Secretaria de Saúde do Município de Camaçari/BA, a fim de dar entrada em uma solicitação que requer cuidados, devido às especificidades das comunidades ciganas e a precaução com uma possível contaminação de outros membros da sociedade daquele município. Apesar dos esforços e a tentativa de sensibilização sobre a questão, não houve entendimento relativo a essas especificidades e encaminhamentos das demandas relatadas pela comunidade. (AMSK, 2020)

Da mesma forma, diversas lideranças ciganas, entidades representativas, ativistas, pesquisadores e órgãos da imprensa têm denunciado o descaso com o povo cigano durante a pandemia e têm relatado o temor do grupo perante a ampliação do cenário de vulnerabilidades a que vivem expostos. Exemplo disso é o vídeo em que o professor Dr. Jucelho Dantas, cigano calon, denuncia o despreparo dos serviços de saúde para tratar das questões relacionadas ao coronavírus na comunidade cigana de Camaçari (BA) e cobra providências das Secretarias de Saúde Estadual e Municipal no melhor atendimento ao seu grupo étnico.

Além das questões relacionadas com os cuidados específicos à saúde, a necessidade de readaptar a produção econômica do grupo, que normalmente vive do comércio, da compra e venda de mercadorias, da leitura de mãos e de outras atividades comprometidas durante a pandemia, tem sido um desafio para o povo cigano. Embora o auxílio emergencial tenha beneficiado ciganas e ciganos cadastrados em programas sociais, grande número é de trabalhadores informais, a respeito dos quais não se tem dados que comprovem que estão recebendo tal auxílio. Da mesma forma, muitos membros da comunidade cigana que não possuem documentos e aqueles que não possuem qualquer nível de escolaridade vêm sendo excluídos dos benefícios públicos e do acesso às informações.

A ausência de dados demográficos e de cadastro específico sobre a etnia na ficha de notificação do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) e na ficha de investigação de casos suspeitos de doença pelo coronavírus (e-SUS) impede o conhecimento do número de ciganos que até o momento apresentaram a Covid-19 ou tiveram contato com o vírus. A respeito da mortalidade entre o povo cigano, embora não existam dados oficiais, o Instituto Cigano do Brasil (ICB) vem atualizando, em sua página oficial do Facebook, óbitos de ciganas e ciganos em território nacional.

## Considerações finais

A implantação de uma política não é fator determinante para promover mudanças de atitudes que, antes, exigem mudanças de concepções e padrões culturais. Da mesma forma, a Recomendação nº 035, de 11 de maio de 2020, do Conselho Nacional de Saúde, que sugere ações relativas à saúde do povo

cigano/romani no contexto da pandemia da Covid-19, provocada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), não é o suficiente para que os gestores incluam, em programações e planejamentos, propostas que atendam às necessidades sociais em saúde da população cigana. Antes, importa que gestores e trabalhadores da saúde estejam aptos a pensar interculturalmente e, no mínimo, a entender e respeitar os preceitos fundamentais do SUS, a fim de garantir uma saúde que, respeitando a integralidade e a equidade, seja capaz de atender todos os brasileiros sem nenhum tipo de discriminação.

Enquanto esse dia não chega, que estejam dispostos os *gadjés* a aprender com o povo cigano como pensar a saúde cigana e como transformar em ações práticas os eixos norteadores das suas próprias portarias. Talvez seja de fato um momento em que o “saber de quem sabe” precisa orientar e conduzir as ações de “quem não sabe”. A comunidade cigana da Bahia, em documento elaborado em parceria com a AMSK/Brasil, o qual foi encaminhado à Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (Sesab) e ao Conselho Estadual de Saúde (CES/BA), deu um claro exemplo de como contextos diferentes exigem pronunciamentos distintos.

Como até a presente data, nenhum protocolo de saúde foi criado para atender as especificidades sugeridas em ofícios anteriores a essa casa e demais organismos federais e Ministérios, encaminhamos um modelo de protocolo inicial, na esperança de que de forma simples se tenha um norte a seguir, em se tratando dos Povos Ciganos. Redobramos o nosso apreço a todas as equipes de saúde que hoje se encontram na linha de frente, no Brasil, no estado da Bahia e municípios, compreendemos que o receio e o cuidado devam ser pontuais nessa luta, mas, não podemos nos esquecer que hoje, a Bahia é o estado com o maior número de ciganos no Brasil e que existe um forte vínculo histórico ligado ao preconceito e à discriminação, acentuados pela Pandemia. Outros relatos já se desenham nesse sentido no estado. Não se trata de privilégio, se trata de direitos e embora o Secretário de Saúde do município de Camaçari/BA, demonstre claramente o desconhecimento com os procedimentos de prevenção e das especificidades étnicas, lembramos que a equidade é o maior princípio de humanidade do Sistema Único de Saúde. Desta feita, solicitamos o acompanhamento e as devidas providências, relativas a essa questão, nos órgãos, organismos e secretarias nos âmbitos municipais, estaduais e federais, que se fizerem necessárias. (AMSK, 2020)

Espera-se que reflexões como esta perdurem e alcancem gestores e trabalhadores da saúde, a fim de que possam tornar o serviço público de saúde brasileiro mais preparado para atender às necessidades sociais em saúde da etnia cigana durante e após a pandemia da Covid-19. Espera-se ainda que este estudo seja capaz de fomentar a elaboração de projetos que reconheçam, respeitem, estimulem e valorizem a interculturalidade na produção do cuidado. Por fim, sobretudo, espera-se estimular que ciganos e não ciganos construam juntos caminhos que conduzam à efetivação de um sistema público de saúde resolutivo, democrático, humanizado e verdadeiramente capaz de reduzir as iniquidades e combater a ciganofobia. Afinal, como diz o provérbio cigano: “se o caminho é longo, não se deve andar sozinho”.

## Referências

- ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL MAYLÊ SARA KALÍ - AMSK/ Brasil 012/2020. *Relatório Denúncia COVID 19 CAMAÇARI-BA/Brasil*. Camaçari, 2020. Ofício.
- ANDES. Sindicato Nacional (Brasil). *Nota da Diretoria do ANDES – SN de Repúdio à Ciganofobia e à violência do Poder Público com Povos Ciganos*. Brasília, DF, 8 abr. 2020. Disponível em: <https://www.andes.org.br/conteudos/nota/nOTA-dA-dIRETORIA-dO-aNDES-sN-dE-rEPUDIO-a-clGANOFOBIA-e-a-vIOLENCIA-dO-pODER-pUBLICO-cOM-pOVOS-clGA>. Acesso em: 20 jul. 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 jul. 2020.
- BRASIL. Decreto de 25 de maio de 2006. Institui o Dia Nacional do Cigano. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 maio 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/dnn/Dnn10841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/dnn/Dnn10841.htm). Acesso em: 20 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm). Acesso em: 23 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Plano de contingência nacional para infecção humana pelo novo coronavírus COVID-19*: Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública | COE-COVID-19. Brasília, DF, 2020a. Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/13/plano-contingencia-coronavirus-COVID19.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 4.384, de 28 de dezembro de 2018. Altera a Portaria de Consolidação nº 2/GM/MS, de 28 de setembro de 2017, para instituir, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Povo Cigano/Romani. *Diário Oficial da União*: seção I, Brasília, DF, n. 250-A, p. 4, 31 dez. 2018. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2018/prt4384\\_31\\_12\\_2018.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2018/prt4384_31_12_2018.html). Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Especializada à Saúde. Departamento de Atenção Hospitalar, Domiciliar e de Urgência. *Protocolo de manejo clínico da Covid-19 na atenção especializada*. Brasília: Ministério da Saúde, 2020b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. *Políticas de promoção da equidade em saúde*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Subsídios para o cuidado à saúde do povo*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2016.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. *Relatório Executivo Brasil Cigano*: 1 Encontro Nacional dos Povos Ciganos. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial. *Subsídios à II CONAPIR Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial*. Brasília, DF, 2009. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Igualdade\\_Racial\\_II/texto\\_base\\_decreto\\_2\\_conferencia\\_promocao\\_igualdade\\_racial.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Igualdade_Racial_II/texto_base_decreto_2_conferencia_promocao_igualdade_racial.pdf). Acesso em: 20 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE (Brasil)– CNS. *Recomendação nº 035, de II de maio de 2020*. Recomenda ações relativas à saúde do povo Cigano/Romani no contexto da pandemia da Covid-19, provocada pelo novo coronavírus, SARS-CoV-2. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1166-recomendacao-n-035-de-ii-de-maio-de-2020>. Acesso em: 23 jul. 2020.

FLAESCHEN, H. *A inacreditável invisibilidade que cobre os povos ciganos*. Rio de Janeiro, 5 maio 2020. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/noticias/especial-coronavirus/a-inacreditavel-invisibilidade-que-cobre-os-povos-ciganos/47544/>. Acesso em: 23 jul. 2020.

INSTITUTO CIGANO DO BRASIL. *Sobre*. [S. l.], 2020. Facebook: @institutociganodobrasil. Disponível em: <https://www.facebook.com/institutociganodobrasil/>. Acesso em: 23 jul. 2020.

MIGOWSKI, J. F. *Roms, sinti e calons: efeitos da mídia sobre a identidade dos chamados ciganos*. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Comunicação) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/1846/1/JMIGOWSKI.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

MOONEN, F. *Anticiganismo e políticas ciganas na Europa e no Brasil*. Recife: [s. n.], 2013.

MOONEN, F. *Rom, Sinti e Calon: os assim chamados ciganos*. Recife: Núcleo de Estudos Ciganos, 2000.

MOTTA, G. C. Princípios e diretrizes do sistema único de saúde. In: MATTA, G. C.; PONTES, A. L. de M. (org.). *Políticas de saúde: organização e operacionalização do sistema único de saúde*. Rio de Janeiro: EPSJV/FIOCRUZ, 2007. p. 61-80. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/39223/2/Pol%C3%ADticas%20de%20Sa%C3%BAde%20%20Princ%C3%ADpios%20e%20Diretrizes%20do%20Sistema%20%C3%9Anico%20de%20Sa%C3%BAde.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

NOTA pública. Brasília, DF, 8 abr. 2020. Disponível em: [https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2020/05/Nota-Comunidades-Ciganas-e-Covid-19\\_TF.pdf](https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2020/05/Nota-Comunidades-Ciganas-e-Covid-19_TF.pdf). Acesso em: 23 jul. 2020.

OLIVEIRA, W. K. de et al. Como o Brasil pode deter a COVID-19. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, DF, v. 29, n. 2, p. 1-5, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ress/v29n2/2237-9622-ress-29-02-e2020044.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

SANTOS, D. *Filhos do vento: da invisibilidade ao reconhecimento do Dia Municipal da Etnia Cigana, Lei nº 2.422/2018, Itabuna-Bahia*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ensino e Relações Étnico-Raciais) – Universidade Federal do Sul da Bahia, Itabuna, 2019. Disponível em: <https://sig.ufsb.edu.br/sigaa/verArquivo?idArquivo=394719&key=c6bd9b5875383b7940e58105cc86a8f7>. Acesso em: 23 ago. 2020.

SILVA JÚNIOR, A. de A. *Produção Social dos sentidos em processos interculturais de comunicação e saúde*: a apropriação das políticas públicas de saúde para ciganos no Brasil e em Portugal. 2018. Tese (Doutorado em Ciências) – Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: [https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/33131/2/aluizio\\_junior\\_icict\\_dout\\_2018.pdf](https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/33131/2/aluizio_junior_icict_dout_2018.pdf). Acesso em: 20 jul. 2020.

TEIXEIRA, R. *História dos ciganos no Brasil*. Recife: Núcleo de Estudos Ciganos, 2008.



AUTONOMIA E  
GRAMÁTICAS  
PARTICIPATIVAS



# Tecendo elos no limiar da pandemia: laboratórios do comum e experiências públicas para a gestão social de territórios

*Valéria Giannella*

*Fernanda Hellmeister de Oliveira Martins*

## Introdução

Este trabalho se insere na pesquisa sobre “Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática”, ativa no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) desde 2017. Naquele momento, ainda em estado de choque pelo golpe contra a presidenta Dilma Rousseff, começamos um processo de reflexão sobre democracia e participação à luz do novo contexto político que ia se desenhando e que, infelizmente, piorou a partir das eleições de 2018, que levaram Jair Bolsonaro à presidência da república.

O Comum<sup>1</sup> é um conceito que tem certa história nas ciências sociais e que encontra nos últimos anos uma atenção renovada. (BOLLIER, 2016; DARDOT; LAVAL, 2016; HARDT; NEGRI, 2016; SAVAZONI, 2018) São diversas as nuances teóricas e compreensões, e não é nosso intuito aqui aprofundar diferenças e potenciais, mas apenas acenar para algumas vertentes capazes de dialogar com o campo de reflexões que estamos a propor. A declinação do conceito que nos interessa é a em que ele, em vez de ser considerado um simples adjetivo (bem comum), se constitui enquanto substantivo (DARDOT; LAVAL, 2016) e

---

<sup>1</sup> Nestas páginas, usaremos “Comum” e “Gestão Social” com iniciais maiúsculas quando nos referirmos ao princípio ou aos campos de estudos. Laboratórios do comum e experiências públicas serão tratados em minúsculo.

verbo (BOLLIER, 2016; OSTROM, 2002; SAVAZONI, 2018) e nos traz instigações práticas e conceituais no processo de imaginar outros futuros possíveis, alternativos aos que o capitalismo globalizado nos propõe como inexoráveis.

Este capítulo tem como objetivo explorar os nexos que apostamos existir entre o campo do Comum e a Gestão Social de cidades e territórios, trazendo como sujeito de indagação os laboratórios do comum, isto é, práticas sociais em que coletivos mais ou menos organizados e institucionalizados experimentam um agir-comum ao identificar coletivamente o que faz problema em seus contextos vividos e ao criar processos para o tratamento deles, protótipos de soluções sociotécnicas (PARRA, 2019b) que agem criando fragmentos da sociedade desejada. Existem, no Brasil e no mundo, laboratórios que adotam esse nome e esse objetivo explícito; no entanto, a hipótese que queremos trazer aqui é que, no limiar da pandemia e ainda antes da sua eclosão, muitas ações e mobilizações que surgiram, nas periferias e nos centros das cidades, nas aldeias e nos territórios rurais, se aproximam dessa lógica, resignificando temas históricos da luta dos movimentos sociais brasileiros, tais quais a luta contra a fome, a autonomia alimentar, o direito à saúde, à informação e à moradia, o direito à terra e ao território, que vêm a se configurar enquanto Comuns.

A partir da observação das mobilizações sociais e políticas dos anos recentes, confirmadas pela eclosão de intervenções de coletivos e grupos nesse período pandêmico, reconhecemos um deslocamento nos modos de pensar e de fazer política, assim como da possibilidade de pensar e fazer políticas públicas.

A hipótese em que avançamos remete à possibilidade de uma convergência entre o campo dos estudos do Comum, especialmente o relacionado à experiência dos laboratórios, e o campo da Gestão Social, através do conceito de experiência pública, como definido e elaborado em Peres (2020).<sup>2</sup> Os dois conceitos nos chamam atenção por uma série de ressonâncias e proximidades, mas o que mais nos interessa é que ambos buscam descrever e analisar um campo multiforme de práticas que escapa às categorias analíticas mais tradicionais de ação política e propõe o desafio de lapidar novos descritores. Ambos nos parecem capazes de descrever não apenas a amplitude, mas também o potencial

---

2 Em sua tese de doutoramento, Peres aprofunda o conceito de experiência pública a partir do caso movimento *hip hop* da Ceilândia, no Distrito Federal, em interação com fluxos de políticas públicas.

desse campo de ações para contrastar a perda de significados da participação institucionalizada e a grave crise democrática que atravessamos.

Antídotos para essa crise seriam, a partir dessas observações, a resistência aos processos de burocratização e racionalização hétero-impostos e a busca de autonomia na definição de formas, regras e conteúdos dos espaços de participação não mais convidados, e sim inventados.<sup>3</sup> (MIRAFTAB, 2016, p. 369) A noção de autonomia (MAKARAN; LÓPEZ; WAHREN, 2019) se torna, de fato, crucial nesse âmbito de observação, pois permite afirmar não apenas a capacidade e o direito de definir as regras que regem os espaços de ação instituídos, mas também a existência de racionalidades outras em relação à linear e monocêntrica dominante, métodos outros, que discutem a absoluta predominância do poder discursivo – potencialmente excludente – a favor da valorização da capacidade pragmática de criar novos arranjos sociotécnicos<sup>4</sup> que permitam experimentar aqui e agora soluções, parciais e provisórias, prefigurações da sociedade que desejamos e que sabemos serem possíveis. Ressaltamos, ainda, a afirmação da posicionalidade do olhar e do conhecimento enquanto incorporado e radicalmente situado, como marca característica dos fenômenos que estamos observando.

Em termos metodológicos, este trabalho conecta e reflete uma variedade de bibliografias acessadas no âmbito da pesquisa anteriormente mencionada, além de ter contado com a realização de uma *live*<sup>5</sup> transmitida pelo YouTube no dia 22 de julho, na qual as autoras convidaram três importantes atores do campo do Comum no Brasil para debater em torno do tema “Futuros possíveis no limiar da pandemia: laboratórios do comum para a gestão social de territórios”. Os convidados foram: Henrique Parra, da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), do Pimentalab; Georgia Nicolau, do Instituto Procomum; e Rodrigo Savazoni, da Universidade Federal do ABC (UFABC), Instituto Procomum. O debate nos permitiu entrecruzar campos de pesquisa-ação próximos, mas

---

3 Para MirafTAB, espaços convidados de participação são aqueles cujas regras e gramáticas são sancionadas pelos grupos dominantes e com as quais os atores devem apenas se conformar; os espaços inventados são aqueles em que os próprios atores que os instituem produzem e validam regras e lógicas de interação.

4 Definimos arranjos sociotécnicos como o resultado da interconexão entre pessoas, cultura, política e tecnologias. Uma boa referência para aprofundar mais o conceito é através dos Estudos Sociais em Ciência e Tecnologia (ESCT).

5 Disponível em: <https://youtu.be/RcgJ1aA6qQ>.

ainda não plenamente conscientes dessa proximidade, e ampliar e consolidar a compreensão das hipóteses já acenadas. Excertos desse debate – oportunamente reformulados para transitar do código da oralidade para o da escrita – serão utilizados neste capítulo, sinalizando devidamente a sua origem.

## A pandemia como “catástrofe”

Em qual contexto situamos esta discussão? Estamos no final de julho de 2020, falamos de Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália, Bahia, e enfrentamos uma pandemia sem data para terminar, que nos coloca em uma “condição compartilhada da precariedade dos corpos, a vida desnudada em sua vulnerabilidade, [que] acaba produzindo um território existencial comum”. (MORAES, 2018, p. 72) É interessante precisar que a reflexão de Moraes não foi produzida durante a pandemia e, no entanto, é totalmente pertinente para este momento. Suas palavras nos oferecem pistas para seguir em nossa investigação por práticas políticas de experimentação do agir-comum, incluindo nesse rol as que surgiram neste contexto pandêmico. A situação excepcional que esse evento determinou é capaz de produzir comunidades de afetados,<sup>6</sup> de gerar novas urgências, de ressignificar a ação coletiva, de reavivar os motivos que movem para a ação solidária, a qual pode se tornar, em certos casos, também ação política, que gera e prefigura formas outras de conviver nas cidades, nos bairros e territórios tradicionais.

Trazemos aqui o conceito de catástrofe na acepção da teoria das catástrofes,<sup>7</sup> a qual qualifica como pontos de catástrofes aqueles em que um sistema passa por algum evento que muda drasticamente o seu andamento, uma ruptura de continuidade abrupta e repentina. Nessa abordagem, “catástrofe” não alude à tragicidade do evento – que não está em discussão –, e sim ao impacto transformativo, à capacidade de redirecionar bruscamente uma trajetória preexistente para uma direção totalmente inesperada. A partir dessa metáfora, enxergamos a pandemia, evento produzido por um organismo microscópico que se revela capaz de ajoelhar os sistemas sanitários e paralisar as maiores economias

---

6 Mesmo reconhecendo as enormes desigualdades existentes diante da pandemia, ela recorta comunidades diversamente afetadas.

7 René Thom é o matemático que desenvolveu, ao longo dos anos 1980, a referida teoria, a qual antecipa em vários aspectos a visão da teoria do caos e dos sistemas complexos.

do mundo. A pandemia está definindo um antes e depois, uma aceleração do tempo que nos coloca no interstício entre um futuro altamente incerto e um passado não mais reproduzível.

É claro que não queremos atribuir nenhuma fatalidade à insurgência do vírus e de sua letalidade: existe um quadro complexo que nos permite aproximar as causas (múltiplas) da sua emergência, assim como de outros vírus potencialmente pandêmicos detectados a partir do começo do novo século. Num artigo recente, Giannella (2020) traz uma reconstrução à qual remetemos, apenas sumarizando aqui os principais elementos para avançarmos em nossa análise. Sem dúvida, a globalização do capitalismo, que passa de uma fase incipiente para uma de ulterior fortalecimento, nos traz o pano de fundo geral; no entanto, e de forma mais específica, diversos analistas apontam para o modelo contemporâneo da produção de alimentos – nomeadamente a pecuária industrializada – e seus impactos nos ecossistemas como prováveis causas desencadeadoras do aparecimento de vírus desconhecidos, com sua elevada letalidade para os humanos. (LARA, 2020)

Ora, apesar da importância de compreender as causas da pandemia de forma não fragmentada e a natureza sistêmica do seu aparecimento, não é nessa direção que apontamos a nossa atenção. Em vez disso, gostaríamos de ressaltar a forma como a pandemia agiu, no mesmo nível sistêmico, enquanto reveladora de fragilidades radicais e da insustentabilidade da lógica própria do sistema mundo que o capitalismo globalizado gerou. Os chamados constantes que os movimentos ecologistas e altermundialistas lançam, há décadas, sobre a impossibilidade de seguir na busca incessável do máximo lucro e sobre a necessidade de uma mudança de rumo focando na preservação da vida<sup>8</sup> sempre encontraram como resposta a presumida impossibilidade de frear o desenvolvimento, justamente por seu caráter globalizado. Hoje, está claro que a própria globalização é a causa e funciona como propulsora da pandemia e que ela se apresenta como o ápice de uma crise sistêmica há muito tempo anunciada.

É fato que esse evento conseguiu o que parecia impossível: paralisar cidades e estados, colocar em suspensão a economia mundial e mostrar o imenso perigo implicado ao se aplicar a lógica do lucro a bens primários, como a saúde.<sup>9</sup>

---

8 Tanto a nossa, como espécie, quanto a do planeta, estando inevitavelmente imbricadas.

9 Aqui, não apenas falamos da gestão da doença em hospitais e outras infraestruturas físicas, mas também da produção de alimentos como estratégia primária para garantir uma vida saudável.

Ainda, a pandemia escancarou como nunca antes as desigualdades radicais geradas pelo neoliberalismo exacerbado e nos colocou diante de uma encruzilhada. Naturalmente, a fragilidade, uma vez revelada, impulsiona a busca de respostas, mas seria ingênuo pensar que a reformulação da nossa forma de organização social e econômica com base em novos princípios esteja facilmente ao nosso alcance nesse momento. Ao contrário, como nunca, o nosso futuro está em disputa (KLEIN, 2020), e a pandemia pode ser tanto o acelerador de uma tendência autoritária e securitária quanto uma janela de oportunidade para enveredar num caminho de construção solidária de um modelo baseado no conceito de bem-viver para todas e todos.

Curiosamente, ambos os cenários se baseiam no uso intensivo de tecnologias, mas, olhando mais de perto, reconhecemos que os princípios orientadores são distintos, até mesmo antagônicos. Sintetizando e polarizando, para fins analíticos, reconhecemos: de um lado, um princípio de competição e individualismo, que é o que norteia o desenvolvimento mundial há séculos; do outro, o Comum enquanto princípio ontológico e político. Ontológico, porque ressalta a condição de interconectividade e interdependência que nos caracteriza enquanto humanos na relação com qualquer outro ser e com o próprio planeta. Político, no momento em que destaca a condição relacional como fundamental para o nosso estar no mundo e valoriza a unidade-diferença da nossa condição de humanos enquanto potencial indispensável para enfrentar a complexidade dos desafios contemporâneos.

## O Comum e suas práticas: laboratórios e outras experiências públicas

Fica explícito, portanto, pelo que colocamos anteriormente, que o indagar e a tentativa de fortalecer o campo de práticas orientadas pelo princípio do Comum nada têm de neutro e implicam, em vez disso, um posicionamento claro a favor de um dos lados da disputa,<sup>10</sup> de um determinado tipo de futuro ao invés de outro. Como já afirmamos, a pandemia está tendo a função de

---

10 Quando nos referimos a “um dos lados da disputa”, não estamos considerando que a disputa pelo futuro se dá apenas entre as duas racionalidades aqui expostas: a do Comum e a do sistema mundo capitalista. Sabemos que a discussão não é dicotômica e que existem diversas nuances e hibridações entre essas lógicas; no entanto, para fins deste artigo, trabalharemos com essas polaridades.

realçar condições preexistentes – a radicalidade da desigualdade social e sua caracterização pelos marcadores de raça, gênero etc. – e de catalisar mudanças que já estavam a caminho e que se encontram aceleradas.

Pelo lado das mobilizações sociais e das práticas coletivas caracterizadas por um agir-comum e um fazer-juntos, os conceitos de experiência pública e de laboratórios do comum nos fornecem recursos fundamentais para adentrar um vasto campo de práticas. Aprofundaremos o conceito de experiência pública na próxima seção. Por enquanto, vamos focar em como podem ser pensados os laboratórios. Propomos que se reconheça um laboratório toda vez que uma comunidade/coletivo surge e se fortalece no processo de identificação de algo que afeta a todos como sendo um problema<sup>11</sup> e, a partir disso, se dispõe à ação, gerando experimentos coletivos, protótipos de soluções oriundas da inteligência e dos saberes compartilhados. Nesse sentido, entendemos que existem laboratórios além das práticas que se autodefinem com esse nome. Os laboratórios não são invenções da discussão conceitual sobre o Comum; são prévios a ela e podem ser encontrados em diferentes lugares.

Os exemplos dos dois tipos – que tenham esse nome ou não – são inúmeros e o pouco espaço destas notas não nos permite demorar neles. Apontamos aqui para alguns exemplos que consideramos emblemáticos, só para dar a noção da amplitude do escopo que eles desenham. Lembramos, então, o movimento de ocupação da Praça da Estação, em Belo Horizonte, onde um coletivo urbano buscou ressignificar e marcar o caráter de comum de um espaço público semiesvaziado batizando-o de “Praia da Estação”; ou o caso da Teia dos Povos da Bahia, que junta inúmeros povos tradicionais, construindo pontes e união entre diferentes tradições culturais, espirituais e modos de conceber a política em nome da luta por terra e território, conclamando: “Aquilo que nos une é maior do que o que nos separa”. (5ª JORNADA DE AGROECOLOGIA DA BAHIA, 2017) Rodrigo Savazoni também nos fornece alguns exemplos de onde e quando um laboratório do comum pode ser instituído:

[...] pode acontecer dentro de uma circunstância de um agrupamento agroecológico, um grupo que está disputando o manejo de gestão de recursos hídricos, pode acontecer dentro de um grupo

11 Os problemas não são fatos naturais; não os encontramos prontos, mas os construímos, individual ou coletivamente. Conforme Bouldos (2013, p. 76), um problema social é “uma construção coletiva, plural, êxito de muitas interpretações e particularizações sobre e para o mesmo [...]”.

que está tentando ocupar uma praça, um grupo que está querendo participar de uma rede de produção de cultura popular, de gente que quer produzir ciência aberta. São muitos os lugares onde o Comum pode ser praticado. (SAVAZONI, 2020)

Buscando definir um laboratório do comum, Henrique Parra (2019b) afirma: “Um laboratório é sobretudo um lugar de coinvestigação, pesquisa e experimentação”. Aqui, diferentemente dos laboratórios tradicionais, não se separa quem pesquisa do que é pesquisado:

O espaço que chamamos de laboratório não é um lugar limpinho, asséptico e onde o que se investiga pode ser separado do mundo ‘lá fora’. Nosso laboratório é parte do mundo e é atravessado por ele. É um laboratório contaminado. (PARRA, 2019b)

Dito de outra forma, se falar em laboratório é falar sobre modos e formas de produção de conhecimento, esses laboratórios se caracterizam enquanto lugares de coinvestigação, pesquisa e experimentação que buscam indagar coletiva e praticamente sobre modos de vida baseados no cuidado e na cooperação, na partilha e no fazer-juntos. Chama-nos a atenção, particularmente, a percepção do laboratório enquanto espaço de produção de uma prática científica que não discrimina entre cultos e ignorantes, dando materialidade ao conceito de ecologia de saberes (SANTOS, 2002), segundo o qual todo mundo é *expert* no campo da sua própria experiência, e essa diferença de saberes é acolhida como potencial com vistas à produção de protótipos. Ainda nas palavras de Parra (2019a), prototipar implica uma dupla experimentação: um modo de conhecer e um modo de intervir politicamente, um modo que leva a sério o fato de que toda produção de conhecimento afeta o mundo e tem efeitos e consequências que precisamos assumir através de uma política do cuidado.

Buscando consolidar a hipótese de se conceberem como laboratórios ações idealizadas em contexto de pandemia e que não necessariamente se autodefinem dessa forma, nos debruçamos sobre três plataformas *on-line* lançadas nesse período que reúnem ações coletivas de enfrentamento à crise gerada pela Covid-19. São elas: o Laboratório de Emergência,<sup>12</sup> o Mapa Colaborativo<sup>13</sup>

12 Ver em: <https://labdeemergencia.silo.org.br/>.

13 Ver em: <https://mapacolaborativo.org.br/>.

e o repositório de pesquisa do grupo Repensando as Relações entre Sociedade e Estado (Resocie).<sup>14</sup> Destacamos ações como as de contribuição para a alfabetização remota de crianças; distribuição de *abayomis* e máscaras para crianças negras; distribuição de livros; ações para levantar recursos para a distribuição de materiais de higiene pessoal; de distribuição de cestas básicas e marmitas; e grupos de apoio psicológico. Ainda entre as ações que pudemos acompanhar a partir das nossas redes locais de contato, destacamos a produção de Equipamentos de Proteção Individuais (EPIs) para serem doados para os profissionais de saúde que estão atuando na linha de frente da pandemia. Algumas dessas ações configuram o atendimento de uma necessidade que podemos considerar básica; outras redefinem o que significa básico e prefiguram a ampliação de direitos – por exemplo, de as crianças terem acesso a livros e brincadeiras, independentemente de serem pretas ou brancas.

A partir dos exemplos<sup>15</sup> citados, fica evidente o que queremos dizer quando afirmamos que essas práticas existem antes e além da nossa discussão teórica.

O Laboratório do Comum é um espaço de experimentação democrática fundado na cumplicidade entre diferenças, atuando para conferir a devida centralidade ao trabalho de visibilização do terreno sempre pressuposto, e ainda assim oculto, que sustenta toda prática política e também científica: corpos e suas marcas, uma ética do cuidado que cria e sustenta relações. (MORAES; PARRA, 2020, p. 113)

O que nos interessa aqui é de que forma o debate sobre o Comum lança luz nessas práticas, possibilitando uma mudança no regime de sensibilidade (FUTUROS..., 2020) para indagar o que está sendo produzido no presente e imaginar outros futuros possíveis. Tanto os laboratórios do comum que oficialmente assumem essa terminologia quanto as tantas outras práticas espalhadas mundo afora que não a assumem estão, de fato, apontando para a mesma questão: a afirmação do Comum enquanto princípio que é, ao mesmo tempo, ontológico e político.

14 Ver em: <https://resocie.org/>, grupo de pesquisa da Universidade de Brasília (UnB).

15 Para mais exemplos sobre ações coletivas indagadas a partir da perspectiva do Comum, ver: Ostrom (2002), Bollier (2016), Savazoni (2018), Tonucci Filho e Cruz (2019), Instituto Procomum (<https://www.procomum.org/>) e Pimentalab (<https://trama.pimentalab.net/>). Sobre a Teia dos Povos da Bahia, ver: <http://jornadadeagroecologiadabahia.blogspot.com.br/>. Giannella (2018) também traz descrição e reflexões sobre esse caso.

Talvez a proposta que aprofundaremos na seção seguinte, o conceito de experiência pública (PERES, 2020), nos ofereça um vocabulário ampliado e mais um recurso conceitual para abarcar esse conjunto vasto e dificilmente predefinível de ações/mobilizações. Entre os muitos elementos que Peres (2020) traz na tentativa de defini-las e diferenciá-las de outros conceitos mais consolidados – por exemplo, o de novos movimentos sociais –, gostamos de destacar um que nos parece bastante pertinente ao momento. Falando das experiências públicas, ela afirma: “Distinguem-se, ainda, por sua reflexividade: a capacidade de, simultaneamente, fazer e sofrer, agir e refletir, abrir novos mundos para dentro e para fora”. (PERES, 2020, p. 86)

Avançamos, então, na hipótese de que o princípio do Comum e o conceito de experiência pública, atuando no cenário da pandemia entendido como “catástrofe” – no sentido já destacado –, manifestam as possibilidades de reativação de uma inteligência coletiva e de uma convocação de saberes e práticas que ensejam alternativas ao próprio cenário. Dessa forma, o Comum enquanto princípio e os laboratórios do comum enquanto práticas que o afirmam e materializam nos convidam à interpretação dessas ações coletivas, apontando além do objetivo específico que cada uma delas pretende alcançar, em direção a um redesenho das formas da convivência, da participação e, afinal, do sentido possível de uma democracia que sabemos sempre mais esvaziada de sentidos.

## Os laboratórios do comum e a Gestão Social de territórios

Como antecipado anteriormente, este trabalho visa explorar a aproximação possível e os efeitos, em termos de potência analítica e inspiração para a ação, da interlocução entre o campo da Gestão Social e o dos estudos sobre o Comum. Até este ponto, observamos um conjunto de práticas de mobilização social através da lente oferecida pelo conceito de laboratório do comum e lançamos a hipótese de que o conceito de experiência pública dialogue surpreendentemente com ele. Ao mostrarmos essa convergência, ampliamos as possíveis descrições de um campo de práticas que escapa ao uso de conceitos mais consolidados – como o de novos movimentos sociais –, amplificamos seus significados e, o que mais nos interessa, encontramos pistas convergentes de compreensão e inspiração para a renovação dos repertórios de ação participativa e, afinal, democrática.

Entendemos por Gestão Social uma interpretação contemporânea das práticas de gestão que assume/acredita na possibilidade de solução democrática, dialógica e participativa dos problemas relacionados à produção do bem público e que faz da proteção e promoção desse bem o fim prioritário. Essa visão prioriza a aprendizagem no processo de gestão e visa agregar/valorizar diferentes tipos de conhecimentos através do diálogo. (BOULLOSA; SCHOMMER, 2008) A partir do propósito de aproximação entre os dois campos, podemos salientar que o conceito de bem público pode ser substituído – sem entrar em debates teóricos de cunho economicista – pelo de Comum, sem perdas analíticas e, ao contrário, com ganhos de amplidão conceitual. O que o conceito de Gestão Social nos traz é, de fato, uma profunda ressignificação da noção naturalizada de gestão enquanto intrinsecamente tecnicista. A Gestão Social afirma outra forma possível de se entender a gestão. (ARAÚJO, 2014)

Algumas palavras-chave para a interpretação de Gestão Social que propomos também são pontos de proximidade com o campo do Comum. Vejamos: a abordagem pós-positivista, que recusa a separação entre sujeito e objeto da pesquisa e propõe a construção de conhecimento como ato implicado, engajado, de coprodução; a dialogicidade – distante da visão abstrata e normatizante típica das posições inspiradas em Habermas –,<sup>16</sup> pautada no princípio da escuta ativa (GIANNELLA; ARAÚJO; OLIVEIRA NETA, 2011), que não objetiva necessariamente o consenso, mas a melhor compreensão possível das múltiplas perspectivas em jogo como base de novas formas possíveis de convivência (perspectivismo);<sup>17</sup> o reconhecimento e a valorização dos contextos e dos sujeitos – saberes, poderes, racionalidades, estéticas – na afirmação de uma ecologia de saberes e na defesa radical das formas de vida, das culturas e das cosmovisões sistematicamente negadas pelos grupos dominantes.

Cientes de que a Gestão Social está longe de ser um campo teórico homogêneo e de apresentar total convergência epistemológica, explicitamos o nosso posicionamento dentro dele a partir dos conceitos-chave destacados anteriormente. O conceito de experiência pública contribui para qualificar essa posição que acreditamos ser capaz de sustentar uma fértil interlocução entre a Gestão Social e o campo de estudos do Comum. Como no caso da definição

16 No campo da Gestão Social, existe uma forte vertente deliberacionista. Ver: Tenório (2013).

17 Esse uso do conceito de perspectivismo, oriundo dos campos da filosofia e antropologia, precisaria de maiores aprofundamentos, aqui impossíveis, mas que serão objeto de próximos escritos.

dos laboratórios, definir esse segundo conceito não é fácil, justamente pelo fato de que ele busca abarcar, com a maior abertura possível, a multidimensionalidade e a complexidade das práticas sociopolíticas que pretende interpretar. Ainda em coerência com a opção epistemológica adotada, escolhe-se apontar o que esses conceitos, assim como outros, *podem ser* – como podem ser compreendidos –, em vez de sancionar o que são, deixando em aberto o diálogo possível para outras compreensões. Eis uma descrição, entre as muitas possíveis e complementares:

Para além da negação do status quo e do protesto contra o que já está dado, as experiências públicas voltam-se sempre à construção (muitas vezes silenciosa) de alternativas: em prol da abertura de novos espaços de atuação; em prol da resignificação de espaços participativos já existentes; em prol da imaginação e da invenção de novos modos de fazer e de dizer, de agir e de se associar, de perceber e de superar situações problemáticas. (PERES, 2020, p. 86)

Peres (2020, p. 89) salienta ainda que, ao avançar na reflexão e definição do que as experiências públicas podem ser, pretende contribuir: “[...] para que as experiências diárias de reinvenção – de formas de ver, de agir, de se organizar, de liderar, de conferir significados, de gerir problemas – possam ganhar visibilidade e, assim, contribuir para a transformação dos territórios [...]”.

Seguindo em nosso exercício de busca de convergências entre os dois campos, apontamos os elementos a seguir, livremente extraídos e inspirados por Peres (2020), que trazem assonâncias e convergências de significados com Parra (2019b) e Parra e Moraes,<sup>18</sup> enquanto características e significados compartilhados entre os laboratórios do comum e as experiências públicas. O intuito é descrever e interpretar processos interativos que: apresentam postura crítica e reflexiva com relação ao Estado e ao mercado; são radicalmente socio-cêntricos; são compostos por um conjunto em movimento de atores, em que o eu experimenta o outro; são voltados à exploração de alternativas às formas de convivência dominantes, à identificação de problemas e possíveis soluções através da criação de arranjos sociotécnicos situados e colaborativos; visam à construção de significados comuns; são construídos no “entre”, na relação

18 Ver: [https://www.sescsp.org.br/online/artigo/14645\\_ALANA+MORAES+HENRIQUE+Z+M+PARRA](https://www.sescsp.org.br/online/artigo/14645_ALANA+MORAES+HENRIQUE+Z+M+PARRA). No site indicado, encontram-se diversos textos de Parra e Moraes, nos quais é possível verificar as convergências sinalizadas.

e na interdependência; nascem e ocupam ativamente os interstícios identificados na colonização sistemática de corpos e mentes, em interação instável e não binária, que une – e que separa – o micro e o macro, em um processo constante de negociação e de mediação; produzem, seja mais ou menos intencionalmente, a reconstrução do tecido social por meio da aproximação de realidades distintas, da redução das desigualdades e da democratização dos espaços de participação, de ação e de tomada de decisão. Peres (2020) pretende qualificar o que são as experiências públicas, mas observamos que tudo o que destaca também serve perfeitamente à descrição dos laboratórios do comum.<sup>19</sup>

## Amarrando os fios, apontando direções para mais pesquisas

Já rumo ao desfecho destas notas, precisamos resgatar o nosso objetivo para verificar se e como os argumentos que tecemos nos aproximaram dele. Avançamos na hipótese de que há uma interlocução possível e fértil entre os campos dos estudos do Comum e da Gestão Social, através da ressonância existente entre os conceitos de laboratórios do comum e de experiência pública. Essas aproximações nos interessam fortemente por oferecerem uma ampliação de vocabulário e recursos analíticos mais adequados à descrição e interpretação de uma família de práticas sociais contemporâneas, as quais pautam a inovação de registros e códigos da ação política e social – inclusive participativa – em contextos de crise democrática.

Destacamos a noção de autonomia, pois nos parece capaz de representar e condensar os anseios dos atores que protagonizam esse campo de práticas – atores esses, decepcionados e inconformados com os formatos mais tradicionais de participação política, que ensejam alternativas ousadas em seu pragmatismo. Eles afirmam o direito e a capacidade de inventar seus próprios espaços de ação (MIRAFTAB, 2016), geridos por suas racionalidades, regras e protocolos; afirmam uma possibilidade de interação e diálogo não focada na busca absoluta do consenso, nem pautada no totalitarismo da competição entre argumentos racionais, que sempre afirmam as razões dos que dominam. (MAKARAN; LÓPEZ; WAHREN, 2019)

---

19 Um trabalho mais detalhado de reconstrução arqueológica dos dois conceitos seria possível e interessante, mas aqui é impossível devido às limitações de espaço.

A cultura popular, por exemplo, ou os coletivos não institucionalizados, falam uma outra língua, é uma outra forma de produção de conhecimento, e às vezes não é nem língua, é corpo, é toque, é ritmo, e aí eu fico me perguntando se agora a gente não tem que de uma vez por todas radicalizar esse lugar também de construção democrática. (FUTUROS..., 2020)

Esses atores ousam colocar suas inteligências e forças na criação de respostas concretas, arranjos sociotécnicos capazes de fazer bairros, cidades e territórios colocando ao centro o Comum – isto é, a vida, a solidariedade e o bem-viver para todos. Agem não com vistas a um futuro melhor, mas acreditando que o mundo alternativo com que sonham já existe e, finalmente, mora e depende de cada um(a) de nós.

O mundo que a gente acredita existe. Não é que ele vai existir [...] E eu experimento ele várias vezes. Eu poderia até dizer que eu experimento ele todos os dias [...]. Não é uma promessa de um bem estar eterno e nem de um bucolismo do grande dia que chegará em que conviveremos todos em grande paz, porque isso não existe. (FUTUROS..., 2020)

Essas práticas buscam resgatar sabedorias e tradições negadas pelo grande projeto colonialista moderno, do progressismo e do desenvolvimento, reconciliando futuros possíveis com passados desperdiçados, tomando o Comum como exercício de imaginação cívica que busca inventar formas de parcerias e construções coletivas. (FUTUROS..., 2020)

Finalmente, concluímos reafirmando a necessidade de seguir pesquisando e acompanhando o campo de práticas que aqui recortamos, em seu potencial de inovação democrática, e de aprofundar os diálogos entre os campos de estudos que aqui iniciamos.

## Referências

5ª JORNADA DE AGROECOLOGIA DA BAHIA. *Indígenas Gamela tiveram membros do corpo decepados durante ataque no MA: sobe o número de baleados e feridos*. 2 maio 2017. Disponível em: <http://jornadadeagroecologiadabahia.blogspot.com.br/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

ARAÚJO, E. T. Gestão social. In: BOULLOSA, R. de F. (org.). *Dicionário para a formação em gestão social*. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 80-84. Disponível em: <https://anepcp.org.br/acp/sys/rep/dicionario-para-a-formacao-em-gestao-social>. Acesso em: 29 out. 2020.

BOLLIER, D. *Pensar desde los comunes: una breve introducción*. Madri: Traficantes de Sueños, 2016.

BOULLOSA, R. de F. Mirando ao revés nas políticas públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. *Pensamento & Realidade*, São Paulo, ano 16, v. 28, n. 3, p. 67-84, 2013.

BOULLOSA, R. de F.; SCHOMMER, P. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da gestão social? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 32., 2008, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. 1 CD ROM.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade Neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.

FUTUROS possíveis no limiar da pandemia: laboratórios do comum para a gestão social de territórios. [S. l.: s. n.], 2020. 1 vídeo (154 min). Publicado pelo canal Instituto Procomum. Disponível em: <https://youtu.be/Rc9J1IaA6qQ>. Acesso em: 31 jul. 2020.

GIANNELLA, V. O comum e a gestão social do pós-pandemia *Nau Social*, Salvador, v. 11, n. 20, 2020. Fórum especial sobre a pandemia. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/36549>. Acesso em: 28 jul. 2020.

GIANNELLA, V. Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática. *Nau Social*, Salvador, v. 9, n. 16, p. 91-106, 2018. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/36549>. Acesso em: 29 out. 2020.

GIANNELLA, V.; ARAÚJO, E. T. de; OLIVEIRA NETA, V. M. de. As metodologias integradas como caminho na ampliação da esfera pública. In: SCHOMMER, P. C.; BOULLOSA, R. de F. (org.). *Gestão social como caminho para a redefinição da esfera pública*. Florianópolis: Editora UDESC, 2011. v. 1, p. 139-164.

HARDT, M; NEGRI, A. *Bem estar comum*. Tradução de Clovis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2016.

KLEIN, N. Corporações tentam acelerar distopia tech: outras mídias, tecnologia em disputa. *Outras Mídias*, São Paulo, 18 maio 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/naomi-corporacoes-tentam-acelerar-distopia-tech/>. Acesso em: 25 jun. 2020.

LARA, Á. L. Biopolítica de uma catástrofe anunciada. *Outras Palavras*, São Paulo, 8 abr. 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/biopolitica-de-uma-catastrofe-anunciada/>. Acesso em: 29 out. 2020.

MAKARAN, G.; LÓPEZ, P.; WAHREN, J. (coord.). *Vuelta a la autonomía. Debates y experiencias para la emancipación social desde América Latina*. México: Bajo Tierra A.C. y Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.

MIRAFTAB, F. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Recife, v. 18, n. 3, p. 363-377, set./dez. 2016.

MORAES, A. Antes e depois das paredes: o comum urbano entre mulheres sem-teto na periferia de São Paulo. Antes e depois das paredes: o comum urbano entre mulheres sem-teto na periferia de São Paulo. *arq.urb*, São Paulo, n. 23, p. 64-81, set./dez. 2018. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/39>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MORAES, A.; PARRA, H. Z. M. Laboratórios do comum: experimentações políticas de uma ciência implicada. *Revista do Centro de Pesquisa e Formação*, São Paulo, n. 10, p. 113-139, ago. 2020.

OSTROM, E. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective actions*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

PARRA, H. Z. M. Laboratório tecnopolítico do comum: protótipos, reticulação e potência da situação. *DoisPontos*, São Carlos, v. 16, n. 3, p. 111-120, jul. 2019a. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/doisPontos/article/view/70266/39788>. Acesso em: 20 ago. 2020.

PARRA, H. Z. M. O que são os “Laboratórios do Comum. *Outras palavras*, [s. l.], 20 set. 2019b. Disponível em: <https://outraspalavras.net/cidadesemtranse/o-que-sao-os-laboratorios-do-comum/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

PERES, J. L. P. *Reinterpretando o fluxo de políticas públicas a partir da experiência: do pragmatismo crítico ao Hip Hop da Ceilândia/DF*. 2020. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Universidade de Brasília, DF, 2020.

SANTOS, B. de S. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 63, p. 237-280, out. 2002. Disponível em: [https://www.ces.uc.pt/bss/documentos/sociologia\\_das\\_ausencias.pdf](https://www.ces.uc.pt/bss/documentos/sociologia_das_ausencias.pdf). Acesso em: 29 out. 2020.

SAVAZONI, R. *O comum entre nós: da cultura digital à democracia do século XXI*. São Paulo: Edições Sesc SP, 2018.

TENÓRIO, F. G. Gestão social. In: Di GIOVANNI, G.; NOGUEIRA, M. A. (org.). *Dicionário de políticas públicas*. São Paulo: FUNDAP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013. v. I.

TONUCCI FILHO, J. B. M.; CRUZ, M. de M. O comum urbano em debate: dos comuns na cidade à cidade como comum? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, São Paulo, v. 21, n. 3, p. 487-504, set./dez. 2019. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5929>. Acesso em: 20 jun. 2020.



# Articulação e autonomia para os povos em movimento: reflexões sobre a construção da Teia dos Povos

*Naira Reinaga de Lima*

## Introdução

Este trabalho tem como objetivo refletir sobre o processo de construção da Teia dos Povos, criada em 2012 com a proposta de articular diversos movimentos sociais, comunidades e povos tradicionais da região sul e extremo sul da Bahia. Destaco alguns princípios da organização da Teia dos Povos a partir da análise de seus documentos – cartas, manifestos e outras publicações –, traçando um diálogo com o referencial teórico sobre movimentos sociais latino-americanos dos últimos anos e enfocando as discussões sobre redes e autonomia, assim como os estudos sobre os processos de territorialização e colonização que se relacionam ao tema aqui proposto. A análise documental e a pesquisa bibliográfica fornecem, desse modo, as bases metodológicas para este trabalho, como ponto de partida para tecer as reflexões sobre a constituição das redes e as possibilidades de autonomia na Teia dos Povos.

A Teia dos Povos surge com a proposta de dar continuidade às articulações promovidas na I Jornada de Agroecologia da Bahia<sup>1</sup> (2012), construindo uma rede entre diferentes sujeitos coletivos a partir da criação de um eixo comum, pautado na luta por terra, território e agroecologia. Mais recentemente, a Teia

<sup>1</sup> A partir de então, a Teia dos Povos passa a organizar periodicamente as Jornadas de Agroecologia, que se tornam um de seus eventos de maior projeção, contando com grande número de participantes nas atividades promovidas, como apresentações, debates, rodas de conversa, plenárias e oficinas que giram em torno do eixo da terra, território e agroecologia. Para mais detalhes, cf. cartas das Jornadas de Agroecologia (2013, 2014, 2015, 2017 e 2019), publicadas pela Teia dos Povos, disponíveis em: <https://teiadospovos.org/>.

busca ampliar sua rede, agregando movimentos e experiências coletivas de outras regiões, sendo que os principais grupos participantes são

movimentos e organizações sociais, pescadoras, marisqueiras, ribeirinhos, povo de fundo e fecho de pasto, povos de terreiros, pequenos agricultores, sem-terra, sem-teto, indígenas de muitas nações, quilombolas, povo negro, extrativistas e os muitos elos que apoiam e constroem a Teia a partir da solidariedade. (TEIA DOS POVOS, 2019)

Esses grupos reúnem-se através de encontros, reuniões, jornadas, pré-jornadas e outras ações, como feiras e mutirões, em que terra, território e agroecologia constituem-se como grande eixo condutor do diálogo entre os diversos atores, sujeitos e agentes envolvidos, pois é através dele que se busca a construção de um caminho unificador para as lutas das diferentes comunidades e outros segmentos que integram a Teia.

Os distintos sujeitos coletivos e atores sociais interligam-se na Teia a partir de redes específicas de solidariedade que os identificam. Dessa forma, as diversas comunidades e povos que se distribuem pelo território e que se caracterizam a partir de diferentes realidades sociais, históricas e ambientais, em meios sociais e culturais específicos, conectam-se e expressam a busca por laços comuns que os unem. Diante da multiplicidade das demandas e especificidades trazidas por cada grupo social que compõe a Teia, reforçar terra, território e agroecologia como eixo integrador aponta para o esforço na busca dessa unidade na diversidade, capaz de agregar as diferenças que se apresentam entre as comunidades e seus territórios, com suas identidades e formas de luta específicas. O lema que finaliza a *Carta Final da V Jornada de Agroecologia*, “aquilo que nos une é maior do que o que nos separa” (TEIA DOS POVOS, 2017), torna-se, então, emblemático desse esforço.

Enveredando por esse caminho, a Teia vai tecendo suas propostas e seus projetos para as comunidades que a integram, em um processo que se apresenta em construção permanente. Nessa dinâmica, a Teia reforça que os caminhos que buscam unir a luta dos povos não estão traçados ou acabados, mas se encontram em percurso, em diversas propostas que partem do princípio da construção conjunta, do estar junto e construir junto, em um sentido coletivo e comunitário que direciona suas práticas, ações e projetos. É sobre a construção desse caminho que vem sendo trilhado pela Teia dos Povos, como processo

em movimento e em construção, que este trabalho se dedica a traçar algumas reflexões.<sup>2</sup>

Essa construção à qual se propõe a Teia dos Povos pode ser pensada à luz das análises sobre as transformações que caracterizam o cenário mais atual no qual se inserem outras experiências coletivas, com destaque para o contexto latino-americano e as diversas lutas empreendidas por movimentos populares de camponeses, povos negros e indígenas e diversos movimentos de trabalhadores urbanos e rurais, que nos últimos anos se mobilizam e buscam responder, de diferentes modos, aos avanços do capitalismo global e das políticas neoliberais que o acompanharam.<sup>3</sup>

De acordo com Zibechi (2017), as transformações pelas quais passou nosso continente após um período marcado pela hegemonia de governos de esquerda em diversos países, seguido pelo retorno dos governos conservadores e neoliberais nos últimos anos, demandam uma revisão de vários pressupostos que marcaram as análises e as próprias práticas dos movimentos sociais latino-americanos. Para o autor, o próprio conceito de movimento social também poderia ser revisto, pois a pluralidade das experiências coletivas latino-americanas revela uma maior complexidade, de modo que o conceito de movimento social não seria mais condizente com a diversidade de lutas empreendidas pelos povos indígenas, negros e mestiços, além de trabalhadores em geral, nas suas distintas reivindicações por soberania e autodeterminação. Nesse sentido, a expressão “sociedades em movimento” seria mais adequada para compreender o significado dessas lutas, apontando para uma dimensão de autonomia presente na diversidade de experiências empreendidas pelos diversos povos e sociedades latino-americanas. (ZIBECHI, 2017)

---

2 Este trabalho é um recorte da pesquisa de doutorado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES), da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), onde abordei a questão da educação para a Teia dos Povos. A pesquisa conta com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e integra ainda o projeto “Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática”, coordenado pela professora Dr.<sup>a</sup> Valéria Giannella (PPGES/UFSB).

3 São muitas as experiências que poderiam ser citadas como exemplo desse cenário: os movimentos étnicos e camponeses da Bolívia e Equador, os movimentos de bairro da Argentina, os movimentos de comunidades negras na Colômbia e as revoltas estudantis no Chile, apenas para mencionar casos que tiveram ampla repercussão. Ver Gohn (2015) para maiores detalhes. Para Zibechi (2017), as experiências fundantes desse período mais recente estariam no Caracazo (Venezuela, 1989), no levantamento indígena Inti Raymi (Equador, 1990) e no neozapatismo (México, 1994).

A experiência de construção da Teia dos Povos e os questionamentos que ela suscita podem ser pensados nessa dinâmica das sociedades em movimento ou, ainda, dos povos em movimento, como aqui denomino seu empenho em articular e reunir os diferentes povos, comunidades e grupos que a compõem. A diversidade de lutas sociais, movimentos populares, organizações e ações coletivas que se entrelaçam a partir da Teia mostra um horizonte comum, em que a afirmação de outros modos de vida e organizações sociais possíveis coloca-se ao lado de outras práticas que hoje se apresentam como contra-hegemônicas.

São construções que se apresentam de forma muito heterogênea, assim como há uma pluralidade de análises, interpretações e teorizações que buscam abordar essas experiências. Nesse sentido, este trabalho propõe um recorte no qual seja possível pensar a Teia dos Povos em sintonia com os estudos sobre movimentos sociais contemporâneos que contribuem para dar uma nova cara às experiências de luta e resistência na América Latina.

Contudo, a relação entre redes e autonomia, assim como a questão das identidades e novas formas de organização dos sujeitos coletivos, aparece desde meados de 1980 em diversas análises sobre os movimentos sociais latino-americanos, dialogando, particularmente, com as teorias dos novos movimentos sociais,<sup>4</sup> pela sua contribuição em dar centralidade a esses e outros aspectos. A inovação representada pelos movimentos latino-americanos ancora-se, então, em como respondem às transformações do contexto mais recente, em processos de atualizações e ressignificações de seus processos de luta, o que implica ir além de categorias dicotômicas que os enquadrem como velhos ou novos movimentos. (ZIBECCHI, 2017)

Nesse sentido, a inovação representada pela Teia dos Povos, ainda que a questão das identidades territorializadas seja crucial para a formação de sua rede de articulação, refere-se a como sua construção pode ser capaz de desmontar algumas fronteiras. Busco destacar como essa construção, ancorada na busca da unidade na diversidade, estrutura as bases para a formação de uma rede que aponta para a afirmação da autonomia presente na dinâmica dos povos em movimento. A compreensão de como esses elementos vão se

---

4 As distintas correntes das teorias dos novos movimentos sociais trouxeram para o centro do debate as questões da identidade, da cultura política e das formas de organização dos novos sujeitos e suas ações coletivas, exercendo especial influência nas análises sobre os movimentos sociais na América Latina. Nessas teorias, o que caracteriza o novo desses movimentos, no que pese sua heterogeneidade, refere-se genericamente a um distanciamento das formas tradicionais de organização do movimento operário ligado à luta de classes no contexto do capitalismo industrial. Para um panorama geral dessas teorias e suas implicações, ver a síntese de Alonso (2009) e Gohn (1997).

estruturando na Teia dos Povos, vinculados aos seus princípios gerais, embasa as reflexões apresentadas a seguir.

## A busca da unidade na diversidade como princípio de articulação

Como articuladora de diferentes movimentos sociais e experiências coletivas de comunidades e povos tradicionais, a Teia dos Povos (2014) apresenta-se com o objetivo de “traçar a agenda de ações anuais que auxiliam no desenvolvimento, empoderamento e emancipação das comunidades integradoras [...] para uma nova sociedade a partir da emancipação, autonomia e dignidade do ser humano, da Mãe Terra e das suas sementes”. Priorizando a leitura de documentos, cartas e manifestos publicados pela própria Teia, busco apresentar como se dá seu processo de construção. Seus fundamentos são definidos em três grandes pontos:

- I. Terra e alimento como princípio filosófico e de vida, que se constrói através da solidariedade irrestrita aos movimentos pela defesa da territorialidade, tendo como instrumento a pedagogia do exemplo.
- II. O trabalho e o estudo para liberdade que possibilite a construção de um novo modo de vida, desconstruindo a herança dos modelos capitalista, racista e patriarcal.
- III. Reafirmar o olhar ancestral na edificação de um novo tempo, contextualizado à nossa forma. (TEIA DOS POVOS, 2014)

A organização da Teia dos Povos se dá a partir dos seus núcleos de base<sup>5</sup> e seus elos apoiadores. Os núcleos de base têm nos processos de territorialização seu fundamento. São formados por comunidades e povos tradicionais, assim como outras organizações e movimentos sociais que historicamente têm sua luta pautada na defesa de seus territórios como forma de sobrevivência. Os elos correspondem aos apoiadores da Teia, que estabelecem parceria para suas ações, tais como escolas e universidades, organizações não governamentais, associações e outras organizações e instituições que contribuem de diversas

---

5 Os núcleos de base correspondem a um tipo de organização característica do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o MST. (LIMA, 2017) Com efeito, um dos principais núcleos da Teia, que organiza e sedia boa parte de suas atividades, é o Assentamento Terra Vista, criado pelo MST.

formas com a Teia, por exemplo, prestando auxílio com infraestrutura, assessoria em projetos ou fornecimento de transporte.<sup>6</sup>

A proposta de se colocar como um espaço para articulação, e não a de criar um novo movimento ou organização, fica evidenciada no artigo “A Teia dos Povos: a aliança e unidade dos povos e movimentos do campo e da cidade”,<sup>7</sup> no seguinte trecho: “A Teia não se coloca como movimento, e sim uma articulação, um espaço para os diferentes povos e movimentos discutirem ações e estratégias para a defesa dos territórios, a luta pela terra e agroecologia. Que respeita a individualidade e característica de cada movimento [...]”. (TEIXEIRA et al., 2018, p. 5)

Os encontros promovidos pela Teia proporcionam vivências e intercâmbios entre seus integrantes, que, por sua vez, possibilitam a troca de diferentes saberes e conhecimentos, de práticas e experiências entre os diferentes povos, comunidades e demais participantes. Essa articulação é assumida como espaço de diálogo em que são debatidas e traçadas as estratégias de lutas para os povos e comunidades que participam da Teia.

O eixo que se forma em torno da terra, território e agroecologia representa um ponto de convergência, abrindo caminho para o diálogo entre os povos e comunidades, sem abrir mão das especificidades de cada um. Nesse sentido, é por meio da formação dessa rede que a articulação é estabelecida como um dos princípios de organização da Teia. Sua consolidação como uma rede de solidariedade fica evidenciada na carta da II Jornada de Agroecologia, que é “resultante da consolidação da Teia [...] para atuar de forma permanente enquanto uma rede que reconstrói a solidariedade entre os povos negros, indígenas, assentados, juventude e crianças e dá um sentido mais amplo à agroecologia”. (TEIA DOS POVOS, 2013)

A construção dessa rede tem em vista uma nova forma de organizar os diferentes grupos e povos, de modo a fortalecer as lutas sociais já empreendidas por cada um, mas de forma interligada e dentro de um projeto mais amplo, tendo na autonomia um horizonte a ser alcançado:

Estamos construindo uma forma de organização entre os povos que busca autonomia política e financeira, através das ações de fortalecimento das experiências agroecológicas em cada território que

6 Uma relação dos elos e parcerias da Teia pode ser conferida no documento *A Teia do povo* (2014).

7 Trata-se de um artigo cuja autoria conta com a participação de integrantes da Teia dos Povos.

compõe a Teia, na busca de autogestão e do autofinanciamento. Estamos trabalhando para atuar adequadamente levando em consideração as especificidades de nossas crianças, jovens, homens, mulheres e idosos. Mas não teremos como conquistar essa saúde e autonomia, que representa na verdade novas formas de vida, política e militância, sem garantir nossos territórios e a vida de nosso povo e nossas lideranças. (TEIA DOS POVOS, 2013)

Diante dessas colocações, a articulação proposta pela Teia dos Povos pode ser compreendida como parte da construção das redes dos povos em movimento, que buscam parâmetros de autonomia para sua organização. A próxima parte do trabalho apresenta um recorte no qual é possível refletir sobre essa relação.

## As redes: buscando nexos e sentidos comuns

As redes de movimentos sociais podem ser compreendidas, segundo Scherer-Warren (2010), como processos em que distintos sujeitos coletivos reconhecem-se e buscam sentidos comuns que direcionam suas lutas por emancipação, tendo papel fundamental para a atualização dos processos de luta dos povos em resistência na América Latina. A formação de redes representa um fortalecimento para os movimentos populares latino-americanos, permitindo releituras e ressignificações das condições que historicamente marcam sua situação de opressão e discriminação. (SCHERER-WARREN, 2010)

Para Machado (2007), a construção de redes representa um novo formato de organização para os movimentos sociais em tempos de globalização, sendo capaz de projetar um maior alcance das demandas dos movimentos em contraposição aos poderes hegemônicos no contexto do capitalismo global:

O novo passo fundamental na história dos movimentos sociais é para seu novo tipo de organização, reticular, com ações que envolvem articulação e alcance cada vez mais globais. Esta seria a forma mais eficiente para se contrapor à ação de organizações e corporações com poderes cada vez mais globais – fora do controle democrático dos governos locais – em um ambiente marcado por instituições locais cada vez mais solapadas pela ação destabilizadora de tais atores. (MACHADO, 2007, p. 259)

Essa capacidade de articulação entre os movimentos sociais tem como premissa o reconhecimento de uma base comum, analisada como exercício de tradução sobre o qual se assenta o potencial contra-hegemônico das redes de movimentos. (SANTOS, 2007 apud SCHERER-WARREN, 2008) Para pensarmos a rede da Teia dos Povos com base nesse exercício de tradução, podemos dizer que a inteligibilidade entre as distintas experiências dos movimentos que a integram fundamenta-se no eixo terra, território e agroecologia, estabelecendo as ligações entre os distintos povos, comunidades e outros elos da Teia, enquanto busca de um elemento comum, capaz de representar a unidade na diversidade.

Essa busca por um sentido comum perpassa, além do mais, a questão das formas de conhecimento e de saberes inerentes aos distintos sujeitos coletivos que compõem a Teia dos Povos, que se traduzem nas formas específicas de organização de cada povo, cada qual com suas concepções e formas próprias de se perceber e de perceber o mundo. Os encontros promovidos pela Teia, nesse sentido, podem ser pensados pelo parâmetro da ecologia de saberes (SANTOS, 2007), em que o reconhecimento do comum não compromete a autonomia das diferentes formas de conhecimento inerentes a cada povo, o que se constitui como premissa para o estabelecimento de diálogos horizontais entre eles. Suas diferenças podem ser compreendidas, nesses termos, como relações de complementaridade. (SANTOS, 2007; SCHERER-WARREN, 2008)

Esse aspecto pode ser exemplificado nas aberturas e encerramentos dos encontros da Teia, carregados de elementos simbólicos, ligados sobretudo ao campo cultural e espiritual, que traduzem as formas de organização e visões de mundo de cada grupo e que aparecem também nos diversos documentos da Teia em referência aos caboclos, *nkisis*, encantados, ancestrais, entidades e orixás.<sup>8</sup> As diferentes concepções ligadas aos modos de vida dos povos indígenas e da floresta, dos povos de terreiro, dos camponeses e outros que se conectam a partir da Teia mostram, então, essa dimensão de inter-relação das diferenças.

As questões em torno da territorialização, que se ligam, por sua vez, ao passado colonial, formam a base para essa construção capaz de agregar diferentes sujeitos, com suas origens e concepções distintas. Para Scherer-Warren (2010, p. 25), é neste sentido que as redes operam em torno de reconhecimentos e identificações políticas e simbólicas:

---

8 Cf. *Carta da III Jornada de Agroecologia* (2014) e *Carta final da V Jornada de Agroecologia* (2017).

Apesar da diversidade de origem e, às vezes, de concepções dos sujeitos desses movimentos, há identificações políticas possíveis e possibilidades de construção de pautas ancoradas em significados simbólicos e políticos similares, como a do princípio da função social da propriedade. A articulação em torno desse princípio se dá a partir de um lugar de fala comum dos sujeitos envolvidos, de uma crítica aos processos de colonização e da ocupação da terra rural ou urbana no Brasil, com consequências históricas para as populações excluídas desse processo.

A formação das redes implica “traduzir as demandas específicas e particulares em ideários politicamente mais amplos, mas suficientemente inclusivos em relação às desigualdades e discriminações históricas diferenciadas”. (SCHERER-WARREN, 2008, p. 507) É possível pensar, então, como na Teia dos Povos sujeitos específicos, com suas demandas locais, buscam ampliar sua atuação e projeção através da sua articulação. Esse aspecto fica evidente, por exemplo, quando a Teia aponta a necessidade de vínculo com outras redes, como a Teia dos Povos do Maranhão:

Nossa alegria pela reunião se redobra com a presença de uma comitiva da Teia dos Povos do Maranhão, vinda do outro extremo do Nordeste, das fronteiras da Amazônia. Recebemos com alegria esses irmãos e irmãs que lutam pelos mesmos ideais e preparamo-nos para também visitá-los em retribuição, consolidando a aliança dos povos, tal como havíamos anunciado como nosso compromisso primordial. (TEIA DOS POVOS, 2017)

Terra, território e agroecologia passam a direcionar, assim, as demandas que historicamente fazem parte da luta dos distintos povos – agricultores, indígenas, pescadores, quilombolas e outros –, mas buscando, precisamente, ressaltar a unidade existente na multiplicidade, em que as lutas dos povos eram tradicionalmente empreendidas de forma isolada. Essa unidade, entretanto, é uma construção que precisa ser forjada e se dá de forma contínua, através do diálogo e dos intercâmbios promovidos pela Teia.

O processo de construção da Teia traz reflexões sobre a busca de relações mais horizontais entre grupos, que se organizam de maneiras muito diferentes. Essa complexidade representa um desafio que é compreendido como parte desse processo, no qual os distintos segmentos estão cientes do caminho a ser construído através do diálogo e das relações intersubjetivas entre eles. Nesse

sentido, isso não significa que as relações entre sujeitos coletivos tão distintos não estejam carregadas de tensões e conflitos, como parte do desafio do caminho a ser trilhado. (GOHN, 1997; SCHERER-WARREN, 2008)

Será, portanto, mediante ações e relações sociais não isentas de conflitos que os atores em rede constroem suas novas plataformas políticas e significados simbólicos para as lutas, observando-se, por um lado, o direito à diferença, dentro de determinados limites ideológicos e éticos e, por outro, a unidade possível na ação, não necessariamente homogênea, mas complementar e solidária. (SCHERER-WARREN, 2008, p. 26)

Sobre o caráter inovador que o encontro dessa diversidade de povos e movimentos representa, pode-se pensar ainda como esse aspecto se traduz na construção de relações mais democráticas, pois significam “um avanço no plano do reconhecimento intersujeitos e interorganizacional, criando um potencial de democratização no âmbito das relações sociais e políticas”. (SCHERER-WARREN, 2008, p. 509)

A rede de encontros promovida pela Teia dos Povos evidencia que a luta política dos sujeitos coletivos envolve necessariamente aspectos culturais implicados nos seus modos de vida, o que pode ser interpretado pelo sentido da cultura política mobilizado pelos movimentos sociais na luta pela construção democrática, em que o sentido de democracia não se limita ao sistema político, mas refere-se, de forma mais ampliada, às relações e práticas dedicadas a transformações de distintas esferas sociais, culturais e econômicas. (ALVAREZ; DAGNINO; ESCOBAR, 2000)

O reconhecimento entre distintos sujeitos pode ser compreendido como fundamental na tessitura da Teia dos Povos, fornecendo a base da solidariedade entre os povos que se reconhecem com base em suas lutas por terra, território e agroecologia e, a partir daí, articulam o ponto comum que os une, apesar ou a partir de suas diferenças. (SCHERER-WARREN, 2008) Esse processo de reconhecimento implica, assim, perceber um passado comum de expropriações e exclusões que marca a história desses povos, como ponto de partida para pensar uma forma de organização em que a multiplicidade de sujeitos e grupos encontra-se ancorada nesse sentido comum. Isso pode significar, assim, o desmonte de algumas fronteiras, tal como mencionado anteriormente.

Ao definir o eixo terra, território e agroecologia como mote comum, a Teia vai tecendo sua rede de articulação, ao passo que cria uma identidade

que busca unir a luta dos diferentes povos e segmentos que a compõem, no movimento que se traduz na busca da unidade na diversidade e na inserção dos diferentes sujeitos em um projeto mais amplo de lutas populares.

Nesse sentido, terra e território, pensados de forma integrada e aliados à agroecologia, representam uma força aglutinadora, sobre a qual é possível pensar uma identidade coletiva que une os diferentes povos da Teia. Seja no movimento de trabalhadores sem-terra e sua reivindicação pelo direito à terra, seja no movimento indígena e as questões que abarcam o reconhecimento de seus territórios, e ainda nas pautas dos demais povos – quilombolas, ribeirinhos, povos das águas – que também envolvem processos de territorialização, é sobre a questão da terra e do território que se constrói o significado comum que tem a força de criar um nexo identitário entre esses distintos sujeitos, ao qual vem se somar a agroecologia na formação do principal eixo articulador da Teia dos Povos.

As considerações sobre o processo de formação da rede, capaz de articular em torno de um eixo comum os diferentes povos, comunidades e demais segmentos que tecem a Teia, levam ao debate sobre a questão da autonomia para os povos em movimento. Esta última parte do trabalho busca, então, traçar algumas reflexões, discutindo os sentidos de autonomia a partir das redes de movimentos sociais. Nesse caso, os processos de territorialização que fornecem a base para a formação da rede terão novamente um papel central para pensar a autonomia presente no horizonte de organização da Teia dos Povos.

## Autonomia e territorialização para os povos em movimento

A autonomia dos povos em movimento pode ser compreendida como sua busca por autodeterminação, definida como reconhecimento da diversidade e das diferenças culturais, ligadas aos direitos coletivos, econômicos e sociais como parte dos processos de territorialização. (POLANCO, 2008 apud SVAMPA, 2016) De acordo com Svampa (2016), o caráter inovador dos atuais movimentos latino-americanos organizados em redes refere-se à convergência de antigas lutas que revalorizam e ressignificam a territorialidade,

[na] potencialização das lutas ancestrais pela terra por parte dos movimentos indígenas e camponeses, assim como no surgimento de novas formas de mobilização e participação cidadã, centradas

na defesa dos recursos naturais (definidos como *bens comuns*) da biodiversidade e do meio ambiente. (SVAMPA, 2016, p. 143)

Para Almeida (2008), a relação entre territorialização e processos identitários para povos e comunidades tradicionais se faz por meio do sentido de comunidade que aparece nos movimentos sociais desses grupos, em que se formam as redes de solidariedade como parte de sua mobilização coletiva. O conhecimento do território e de seu ecossistema é parte central desse processo, “incorporando fatores étnicos, elementos de consciência ecológica, critérios de gênero e autodefinição coletiva”. (ALMEIDA, 2008, p. 25)

A autonomia ligada aos processos de territorialização para os povos em movimento implica a compreensão de que a concepção de território traz uma dimensão ontológica e política, como espaço coletivo onde se criam e recriam vidas, que, para além de sua dimensão material, apresenta-se também na sua dimensão sagrada. (ESCOBAR, 2015) Desse modo, pode-se pensar por que “terra” e “território” aparecem como termos integrados na Teia dos Povos: a terra extrapola a dimensão ligada à produtividade, conectando-se à noção de território, que, em um sentido amplo, diz respeito a modos de vida e formas de existência, mais do que a formas de sobrevivência. Terra e território aparecem, assim, como garantia da própria vida para os povos e comunidades da Teia, passando a questão da dignidade e sustentabilidade para suas comunidades.<sup>9</sup>

Para Zibechi (2017), a busca pela autonomia ligada aos processos de territorialização representa uma inovação no cenário atual das sociedades em movimento: é sobre a questão da autonomia dos territórios que se forma um ponto de conexão entre os movimentos do campo e da cidade, nos processos de intercâmbio e aprendizagem estabelecidos entre eles. Além disso, há uma atualização dos questionamentos sobre a necessidade de mediação do poder estatal, ao mesmo tempo em que a ideia de revolução como processo centralizado cede lugar a novas relações pautadas no território, que levariam a cabo uma transformação mais localizada e gradual.

Para o autor, os processos de territorialização são concebidos em um sentido integral, abarcando aspectos materiais e imateriais das diferentes relações estabelecidas entre as sociedades em movimento com seus territórios. Essa

9 A agroecologia, nesse sentido, aparece como opção que faz contraponto ao agronegócio, ligando-se à terra e ao território como modo de vida. Para mais detalhes, ver: *Carta da II Jornada de Agroecologia* (2013).

reflexão permite pensar também nas conexões entre antigas e novas formas de luta, sendo mais adequado pensar na ampliação das formas de luta por parte desses movimentos no novo contexto. (ZIBECHI, 2017)

O sentido de autonomia, nesse caso, também implica uma revisão. Para Zibechi (2017), no decorrer dos anos 2000, as relações estabelecidas entre diversos movimentos sociais e os governos progressistas no nosso continente fazem surgir reflexões que questionam o sentido de autonomia, aspecto sobrevalorizado nas análises dos movimentos sociais latino-americanos. Nesse sentido, Oliveira e Dowbor (2020) apontam que é um momento de inflexão, no qual as relações entre movimentos sociais e Estado passam a ser analisadas mobilizando termos como “interdependência” e “interação”, ao invés da categoria de autonomia usada antes.<sup>10</sup>

Para Meza e Tatagiba (2016), o sentido de autonomia não significa que necessariamente implique a ausência de relações instituídas com o Estado, pois a forma como os movimentos sociais mobilizam seus parâmetros de autonomia revela uma maior complexidade no encaminhamento de suas demandas, incluindo a forma como se dirigem ao poder estatal ou à margem dele. Isso significa reconhecer que a autonomia pode se dar em relação a distintas esferas e, como categoria de análise, é necessário que esteja contextualizada e relacionada com outros fatores, para que não se caia na armadilha de pensá-la como categoria capaz de explicar de forma totalizante os movimentos sociais. (OLIVEIRA; DOWBOR, 2020)

Nesse caso, a autonomia para os movimentos sociais pode envolver vários sentidos, o que, de acordo com Oliveira e Dowbor (2020), implica percebê-la seja nas relações travadas com o Estado, seja como forma de organização, seja ainda na dimensão das práticas cotidianas compreendidas como autônomas. Esses dois últimos sentidos de autonomia relacionam-se de forma mais direta com a discussão sobre a constituição das redes de movimentos sociais que aqui tentamos traçar. Mais especificamente para pensar a construção da Teia dos Povos, o sentido de autonomia parece condizer com a definição de que:

a luta do movimento social para a transformação do *status quo* se dá a partir da criação de vivências que traduzem a visão de mundo do movimento e nas quais não se busca e/ou se rejeita a interferência

---

<sup>10</sup> A autonomia como categoria de análise volta à cena com a crise de 2008. (OLIVEIRA; DOWBOR, 2020)

do Estado e de suas instituições. Situando-se na zona periférica do sistema, os movimentos conseguem lançar novos temas, novas formas de vida e interpretar valores de modo diferente sem com isso querer substituir o poder do sistema. Aliás, bem ao contrário. Precisam recusá-lo para preservar sua capacidade de pensar e agir diferente. (OLIVEIRA; DOWBOR, 2020, p. 7)

É sobre esse alicerce da vida prática e cotidiana dos povos que a autonomia afirma-se como um princípio da Teia dos Povos, no seu esforço de agregar os diferentes movimentos e comunidades que dela participam a partir do mote comum da luta por terra, território e agroecologia.

## Considerações finais

Ao longo deste trabalho, busquei algumas análises que permitem relacionar a discussão sobre as redes de movimentos sociais com a questão da autonomia dentro do contexto mais recente que marca as experiências de diversos sujeitos coletivos latino-americanos. Como ponto de partida, apresentei a construção da Teia dos Povos, de forma a traçar um diálogo com o referencial teórico que aborda o campo dos movimentos sociais no que diz respeito à dinâmica dos povos em movimento.

A formação da Teia dos Povos, com sua proposta de articular movimentos distintos em torno de um eixo comum, abarca diferentes sentidos de autonomia que estão presentes nessa construção, como busquei demonstrar. Sua proposta de articular em uma rede diferentes povos, comunidades e sujeitos coletivos representa uma inovação do ponto de vista organizacional, proporcionando o encontro da unidade na diversidade como um de seus princípios. Esse movimento refere-se ainda à preservação de saberes, culturas e tradições, que se traduzem nas práticas cotidianas dos povos em movimento como parte de suas lutas com base nos processos de territorialização.

A trama tecida pela Teia dos Povos pode ser compreendida, assim, como parte do processo em que as redes contribuem para o fortalecimento dos movimentos e lutas de distintos povos, apontando a autonomia como um princípio e valor a ser reafirmado, potencializando as formas de organização autônomas, nos vários sentidos que esse processo implica. Na dinâmica dos povos em

movimento, essa busca aparece como fundamental para o atual momento de transformações o qual atravessa a América Latina, apontando para novas possibilidades de reconfiguração dos processos de luta dos povos em resistência.

## Referências

- ALMEIDA, A. W. B. *Terras de quilombos, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pastos: terras tradicionalmente ocupadas*. 2. ed. Manaus: PGCSA-UFAM, 2008.
- ALONSO, A. As teorias dos novos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova*, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.
- ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.
- ESCOBAR, A. Territorios de diferencia: la ontología política de los “derechos al territorio”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, v. 35, p. 89-100, dez. 2015.
- GOHN, M. da G. *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. São Paulo: Loyola, 1997.
- GOHN, M. da G. Vozes que gritam e vozes silenciadas na América Latina. *Civitas*, Porto Alegre, v. 15, n. 3, p. 491-509, jul./set. 2015.
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião pública*, Campinas, v. 21, n. 1, p. 157-187, abr. 2015.
- LIMA, M.C. de A. *Pra aprender tem que botar sentido: diálogos sobre despossessão, terra e conhecimento com Mestres do Assentamento Terra Vista*. 2017. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.
- MACHADO, J. A. S. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 9, n. 18, p. 248-285, jul./dez. 2007.
- MEZA, H.; TATAGIBA, L. Movimentos sociais e partidos políticos: as relações entre o movimento feminista e o sistema de partidos na Nicarágua (1974-2012). *Opinião Pública*, Campinas, v. 22, n. 2, p. 350-384, ago. 2016.

OLIVEIRA, G. M.; DOWBOR, M. W. Dynamics of Autonomous Action in Social Movements: From Rejection to Construction. *Latin American Perspectives*, Newbury Park, CA, v. 47, n. 5, 2020.

SANTOS, B. de S. Para além do pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 79, 2007.

SCHERER-WARREN, I. Movimentos sociais e pós-colonialismo na América Latina. *Ciências Sociais Unisinos*, São Leopoldo, v. 4, n. 1, p. 18-27, jan./abr. 2010.

SCHERER-WARREN, I. Redes de movimentos sociais na América Latina – caminhos para uma política emancipatória? *Cadernos CRH*, Salvador, v. 21, n. 54, p. 505-517, set./dez. 2008.

SVAMPA, M. Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais: un giro ecoterritorial rumo a novas alternativas? In: DILGER, G.; LANG, M.; PEREIRA FILHO, J. (org.). *Descolonizar o imaginário: debates sobre pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento*. Tradução Igor Ojeda. São Paulo: Elefante, 2016. p. 140-171.

TEIA DOS POVOS. A TEIA. *Teia dos Povos*. [2014?]. Disponível em: <http://teiadospovos.redelivre.org.br/a-teia>. Acesso em: 20 abr. 2018.

TEIA DOS POVOS. *II Jornada de Agroecologia da Bahia*. 2013. Disponível em: <http://povosdamata.org.br/rede/ii-jornada-de-agroecologia-da-bahia/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

TEIA DOS POVOS. *Carta da III Jornada de Agroecologia da Bahia*. 2014. Disponível em: <http://povosdamata.org.br/rede/iii-jornada-de-agroecologia-da-bahia/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

TEIA DOS POVOS. *Carta final da V Jornada de Agroecologia da Bahia*. 2017. Disponível em: <http://teiadospovos.redelivre.org.br/2017/04/25/carta-final-da-v-jornada-de-agroecologia-da-bahia/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

TEIA DOS POVOS. *Carta final da VI Jornada de Agroecologia da Bahia*. 2019. Disponível em: <http://teiadospovos.com.br/agroecologia/carta-da-iv-jornada-de-agroecologia-da-bahia-2019-teia-dos-povos/>. Acesso em: 5 maio 2020.

TEIXEIRA, C. A. *et al.* A Teia dos povos a aliança e unidade dos povos e movimentos do campo e da cidade. *Cadernos de Agroecologia*, Recife, v. 13, n. 1, jul. 2018. Trabalho apresentado 5º Congresso Latino-Americano, 10º Congresso Brasileiro e 5 Seminário do DF e Entorno, 2017, Brasília, DF.

ZIBECCHI, R. *Movimientos sociales em América Latina: el “mundo outro” em movimiento*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo, 2017.

# Arte, afirmação cultural e etnoturismo na T.I. Pataxó de Coroa Vermelha, Bahia

*Alicia Araújo da Silva Costa*  
*Pablo Antunha Barbosa*

## Introdução

Este artigo deriva da pesquisa que originou a dissertação de mestrado *Tecendo o viver sossegado: as artes de resistência da Reserva Pataxó da Jaqueira*, defendida em 2020 por Alicia Araújo da Costa Silva no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Atualmente, a pesquisa está sendo realizada em nível de doutorado,<sup>1</sup> no mesmo programa. Tomaremos alguns dados etnográficos emprestados de ambas as pesquisas para compor aqui um estudo comparativo, com o objetivo de explorar os pontos de convergência entre etnoturismo, afirmação cultural e arte em dois territórios da Terra Indígena (T.I.) de Coroa Vermelha localizada na chamada Costa do Descobrimento, sul da Bahia, com contextos etnoturísticos e políticos distintos. São eles: a Reserva Pataxó da Jaqueira, localizada em uma área de proteção permanente situada dentro dos limites territoriais regularizados pela Fundação Nacional do Índio (Funai) em 1998, com 827 hectares de Mata Atlântica preservada; e a aldeia Nova Coroa, uma área urbana situada em uma região retomada que ficou fora dos limites de demarcação da T.I. Vejamos a descrição que Rego (2012, p. 59) fornece acerca do território<sup>2</sup> pataxó em Coroa Vermelha:

1 As pesquisas de mestrado e de doutorado foram financiadas pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb).

2 Território é uma categoria nativa. Entende-se por território as áreas de ocupação ditas tradicionais pelos pataxó e por eles atualmente ocupadas, estejam elas regularizadas/demarcadas ou não.

A [...] 'gleba urbana', está situada entre a BR-367 e a praia, e se destina à habitação e ao comércio, contendo os principais equipamentos comunitários da aldeia, como a Escola Indígena, o Posto de Saúde, o Parque Indígena e seu Centro Cultural. A segunda gleba, referente à Reserva da Jaqueira e à Agricultura, está posicionada seis quilômetros a oeste da anterior. [...] Para além do território regularizado, [...] outras quatro áreas em estudo: Juerana e Aroeira, 'retomadas' em 2003; e Nova Coroa e Tapororoca, 'retomadas' em 2006. As duas primeiras tangenciam, respectivamente, a Jaqueira e a Agricultura. Nova Coroa e Tapororoca, por sua vez, estão separadas da 'gleba urbana' apenas pela BR-367 – e entre si pelo rio Jardim.

Em ambas as pesquisas, temos nos ocupado das múltiplas formas pelas quais a arte é um importante instrumento político, social e de afirmação cultural para os pataxó da Coroa Vermelha, território que possui, por um lado, um forte histórico de exploração pelo turismo de massa e, num sentido oposto, está na vanguarda da prática do etnoturismo e da gestão etnoambiental de forma autônoma. Vamos abrir um parêntese aqui, pois é importante definir, de antemão, o que precisamente estamos informando quando usamos as expressões “afirmação cultural” e “cultura”. Sobretudo porque, no nosso caso, seu significado parece estar ancorado em uma categoria nativa, segundo a qual a noção de cultura tem a ver com a própria noção de identidade indígena, aqui sendo operada por meio da manutenção/atualização de aspectos da cultura tidos como tradicionais. Mas o que vem a ser uma cultura tradicional? Vejamos a análise conceitual de Tijibaou (1998, p. 42 apud LEFEVRE, 2013, p. 326, tradução nossa):

Costumamos falar de cultura tradicional, mas o que é tradicional? Acredito que ainda contamos com uma concepção de cultura que é muito 'arqueológica'; como se a cultura autêntica fosse algo que deve ser do passado. Por outro lado, toda a criação cultural contemporânea é percebida como se devesse ser autêntica, talvez sobrevivendo ao teste do tempo. Mas a dimensão existencial do nosso patrimônio surge graças aos jovens de hoje – na música e nas novas formas culturais que expressam não os pontos de vista de cem anos atrás, mas falam do sofrimento, das alegrias da vida hoje.<sup>3</sup>

3 “We often speak of traditional culture, but what is traditional? I believe that we still rely on a conception of culture that is too 'archeological'; as if authentic culture were something that must

A palavra “cultura” é recorrente no vocabulário cotidiano do povo pataxó. Por exemplo, a expressão “crescer na cultura” significa que alguém tem, desde a infância, vínculo de pertencimento àquele povo e sua cultura – ou seja, teve acesso ao aprendizado do repertório cultural que moldou a sua identidade pataxó –, a exemplo da língua, do aprendizado do artesanato, das pinturas dos grafismos, das músicas ritualísticas, das histórias dos antepassados etc. Essa ideia de cultura nos ajudará a contextualizar, mais adiante, o conceito principal que estamos abordando neste texto, a afirmação cultural.

O objetivo deste estudo é apresentar o artesanato pataxó para além de mero produto turístico idealizado para a venda nas arenas turísticas, a partir de dados etnográficos (COSTA, 2020) obtidos ao longo de dois anos de pesquisa de campo e revisão de literatura. Partimos do princípio de que terra demarcada é condição precípua para buscar uma vida tranquila – ou para “viver sossegado”, outra expressão usual entre os pataxó que visa traduzir esse modo de vida tradicional dessa população etnicamente diferenciada. As práticas artesanais e artísticas, os saberes ancestrais e contemporâneos que conformam parte fundamental do sistema de produção das comunidades e da identidade do povo pataxó estão diretamente associados à questão fundiária. Na Reserva da Jaqueira, o viver sossegado é, de fato, uma realidade tangível. Trata-se de uma comunidade “fechada”, composta por 126 pessoas que pertencem a uma só grande família.

A reserva é considerada uma “utopia localizada”. (CESAR, 2011) Nesse caso, arriscamos dizer que certas partes urbanas da T.I. Coroa Vermelha, que incluem a aldeia Nova Coroa, seriam a sua antítese, ou seja, “distopias localizadas” há muito sendo exploradas e subalternizadas dentro do seu próprio território tradicional, num contexto turístico de massa considerado predatório. (SOARES, 2016) Nas aldeias urbanas localizadas em áreas de retomada, o viver sossegado é um devir. Quem vivia sossegado eram os antigos, num tempo em que ainda era possível viver “isolado de qualquer relação de caráter governamental, vivendo da caça, pesca, da extração de vegetais, produção de objetos e da agricultura de subsistência em uma extensa área verde de mata atlântica” – escreveu a artista e intelectual pataxó Arissana Souza (2012, p. 26), nativa e moradora de Coroa

---

be from the past. On the other hand, all contemporary cultural creation is perceived as if it must be authenticated, perhaps by surviving the test of time. Yet the existential dimension of our patrimony appears thanks to the youth of today – in music and new cultural forms which express not the viewpoints of a hundred years ago, but speak of the suffering, the joys, of life today”.

Vermelha. Nesse contexto de instabilidade e insegurança social, as comunidades se fortalecem cada vez mais. Buscam estratégias de organização para a prática etnoturística e consequente venda e produção artesanal coletiva como saída para garantir a sobrevivência do grupo. A principal estratégia de sobrevivência é a retomada de territórios tradicionais. A partir daí, a retomada do turismo e a retomada da cultura tornam-se realidades tangíveis.

As retomadas de terras são, portanto, fundamentais para abrir novos espaços físicos e sociais em contextos de disputas simbólicas, nos termos de Bourdieu (2011). As retomadas consistem em processos legítimos levados a cabo por povos indígenas no sentido de “recuperar áreas por eles tradicionalmente ocupadas e que se encontravam em posse de não-índios”. (ALARCON, 2013, p. 1)

Os conflitos em decorrência da “luta pela terra”, para usar uma expressão do povo pataxó, pela demarcação dos seus territórios tradicionais, são constantes na chamada Costa do Descobrimento, sul da Bahia, região sob intensa especulação imobiliária impulsionada pelo turismo e pela monocultura, sobretudo do eucalipto. Atualmente, ao menos cinco aldeias de retomada da Coroa Vermelha estão sob ameaças de reintegração de posse. São elas: Itapororoca, Txihi Kamayurá, Novos Guerreiros, Mirapé e Nova Coroa, um dos *loci* do nosso estudo.

Vale registrar que a expressão “viver sossegado” é polissêmica e, por isso, pode ter ao menos um segundo sentido, totalmente diferente do anterior. É precisamente este que revela o objeto deste estudo: ele pode ter a ver com o trabalho autônomo de artesão/artista, pelo fato de proporcionar o sossego de não se ter patrão nem local fixo de trabalho; de sentir-se criativo e parte de um movimento maior, o de valorizar a cultura do próprio povo (o movimento de afirmação cultural, do qual falaremos mais adiante); de poder conciliar o trabalho artesanal com viagens de luta política ou de visita aos parentes; e talvez o mais importante, pelo menos entre as mulheres, de poder conciliar o trabalho com a criação dos filhos e os cuidados da casa. Tais aspectos do “viver sossegado” pataxó serão brevemente apresentados através de microrrecortes etnográficos produzidos no cotidiano de ambas as aldeias e analisados à luz de revisão bibliográfica, buscando dialogar com conceitos como afirmação cultural, de Costa (2020); cultura tradicional, de Lefevre (2013); etnomercadoria, de Comaroff e Comaroff (2011); ativismo indígena e indigenista, de Quesada (2019); e contracolonização, de Santos (2015).

## A tradição artística pataxó

Os pataxó, cujo registro histórico de contato com os europeus remonta ao século XVI (SAMPAIO, 2010), são um exemplo notável de resistência e (re)existência política e cultural. Parra, Pinheiro e Cardoso (2017, p. 23) afirmam que eles “são empreendedores do bem viver por meio de um embate sofisticado em busca do restabelecimento de relações materiais e simbólicas que garantem a permanência e a sobrevivência do grupo”. Uma via importante através da qual essas relações materiais e simbólicas se estabelecem é a produção e comercialização do artesanato.

Podemos elencar pelo menos dois motivos que justificam essa afirmação. Primeiro, porque a sua produção envolve todo um conjunto de saberes tradicionais, ou seja, transmitidos através de gerações e que fazem parte do repertório cultural pataxó; e segundo, porque transacionar artefatos, sobretudo com brancos, é, do ponto de vista histórico, também uma tradição. Souza (2012) defende a ideia de que eles faziam transações de objetos e saberes tanto com os brancos quanto com outros povos autóctones desde tempos imemoriais. Segundo a autora, “os adereços usados pelos Pataxó não são fruto de um processo de retomadas de práticas auxiliado por agentes e agências ligados à causa indígena, não são uma criação do século XXI, mas um processo contínuo que foi passando de geração a geração”. (SOUZA, 2012, p. 14)

A produção e a venda do artesanato tornaram-se a principal atividade econômica a partir da década de 1970, com o surgimento da demanda do mercado turístico na chamada Costa do Descobrimento. Embora essa atividade tenha sido o principal fator que motivou uma maior produção do artesanato, Arissana Souza (2012, p. 38) é categórica ao afirmar:

[...] o turismo não pode ser considerado como um referencial para marcar o período em que os Pataxó começaram a produzir seus objetos, adereços, etc. Pois, como foi possível observar nos relatos dos mais velhos, desde tempos antigos essa produção já era constante na vida dos Pataxó, e a venda desses materiais também, embora em pequena escala e na maioria dos casos através de encomenda. É claro que não se pode deixar de considerar que o turismo tenha influenciado, intensificando a produção e a venda, mas também não podemos deixar de mencionar que muitos desses produtos que passaram a ser vendidos para os turistas já eram feitos pelos Pataxó antes desse período.

Recentemente, o fazer artístico passou a ser ensinado também nas escolas indígenas como estratégia de fortalecimento da cultura. As famílias constituem núcleos produtivos, e as oficinas de artesanato são um anexo de suas casas. As crianças participam da produção desde cedo e, na Coroa Vermelha urbana, é comum a circulação de crianças e adolescentes nas praias atuando como vendedores ambulantes. É comum também crianças menores acompanharem suas mães nessa atividade. As famílias de diferentes aldeias se organizam em uma grande e complexa rede de circulação de artefatos, materiais e saberes que interligam diversas aldeias e pessoas produtoras de artesanato do sul da Bahia e cujo epicentro é a Coroa Vermelha, que, além de ser a localidade pataxó mais densamente povoada, também está localizada em pleno cenário do “descobrimento”, onde teria sido realizada a primeira missa do Brasil. É para lá que escoam a produção de aldeias que são exclusivamente produtoras, a exemplo de Boca da Mata e Mata Medonha. É também o principal destino dos ônibus de agências repletos de turistas de diversas localidades do Brasil e do mundo.

A T.I. Coroa Vermelha é hoje, muito provavelmente, também o epicentro do movimento de afirmação cultural pataxó. Normalmente, os artesãos de cada aldeia se tornam especialistas em um tipo específico de artefato, e o que determina essa especialização são os materiais naturais fornecidos pelo ecossistema no qual cada aldeia se insere. É por isso que Boca da Mata tem tradição de fazer gamelas; Barra Velha tem tradição de fazer adereços com sementes; Aratikum tem tradição de fazer cerâmica, e assim por diante. Isso não impede que, em todas as aldeias, os artesãos saibam fazer de tudo um pouco, ainda que se especializem em um só tipo de artesanato. O fluxo contínuo de parentes e saberes entre as aldeias denota cada vez mais a consolidação de uma tradição artística pataxó. Coroa Vermelha, a exemplo disso, tem tradição de uma variedade de técnicas, por abrigar famílias que fizeram o êxodo dessas aldeias mais afastadas e trouxeram suas tradições artesanais consigo, ou ainda por manterem residência em mais de uma aldeia e estarem constantemente transitando entre ambas, o que é relativamente comum.

## Etnoturismo é resistência

O sistema de produção, circulação e venda de artesanato em contexto turístico na T.I. Coroa Vermelha configura-se tanto como uma forma de existência,

pois é a principal fonte de renda das comunidades, quanto como um mecanismo de resistência contra-hegemônica frente ao modelo de turismo predatório (neo)colonizador predominante na região da chamada Costa do Descobrimento.

Os pataxó são reconhecidos por terem sido os primeiros indígenas a praticar o etnoturismo no Brasil, a partir da iniciativa a que fizemos referência na Reserva da Jaqueira. Podemos definir o etnoturismo como uma vertente do turismo de base comunitária com foco na vivência em uma comunidade étnica, na experiência cultural e na educação étnico-ambiental. Segundo nos informa Nitynawã Pataxó (2018), uma das fundadoras da Jaqueira, a reserva é autogerida pelos indígenas daquela comunidade sob os preceitos da sustentabilidade e da afirmação e valorização da cultura pataxó. O fato de o etnoturismo ter surgido nesse território de identidade denominado Costa do Descobrimento é um dado emblemático, no sentido de que os indígenas não se identificam com essa denominação. Contam uma outra história em suas palestras de cultura, a história de um território invadido, saqueado e brutalmente colonizado. É uma narrativa subterrânea (POLLAK, 1989), portanto contrária à versão oficial difundida nacionalmente e contada nos livros didáticos de história, que narram uma versão romantizada do mito fundador da nação: a da suposta descoberta do território pelos europeus.

Os indígenas dependem do turismo para vender sua arte e vivem dos ganhos econômicos que obtêm do compartilhamento dela com os turistas. Contudo, ao mesmo tempo, a arte que produzem nem sempre é valorizada, pois é numerosa a quantidade de atravessadores indígenas e não indígenas no mercado. Além disso, o turismo de massa e a especulação imobiliária tornam Coroa Vermelha um destino turístico altamente procurado, o que leva à saturação do lugar e do comércio e, conseqüentemente, ao aumento da concorrência. O resultado é a queda dos preços e a subsequente desvalorização dos artesanatos indígenas. A organização social e política para a comercialização do artesanato no contexto etnoturístico é fundamental para diminuir concorrências, aumentar a colaboração e, enfim, reverter a lógica da exploração de terceiros para a cooperação mútua entre parentes,<sup>4</sup> num movimento de retomada do turismo em uma perspectiva contracolonizadora, nos termos

---

4 Ver exemplos de como a comunidade da Reserva da Jaqueira se articula nesse sentido em Costa (2020).

de Santos (2015, p. 20), ou seja, entendendo-o enquanto “processo de enfrentamento entre povos, raças e etnias em confronto direto no mesmo espaço físico geográfico”.

Dessa forma, contracolonizar o turismo seria subverter a lógica (neo)colonizadora vigente do turismo de massa, solapando-a com o progressivo aumento do número de iniciativas de etnoturismo, que é o modelo sustentável e socialmente justo criado pela Reserva da Jaqueira, de acordo com Nitynawã Pataxó (2018). Nessa modalidade, as mulheres podem se revezar para cuidar das crianças e também podem vender o artesanato dentro de suas aldeias, sem que haja a necessidade de ir vender na praia, pois, nesse caso, é o turista que vai até a aldeia. Em 2009, dez anos depois do início das atividades etnoturísticas na Reserva da Jaqueira, a aldeia Nova Coroa também começou a praticar o etnoturismo, graças à consultoria e ao suporte do Instituto Pataxó de Etnoturismo da Reserva da Jaqueira (Aspectur), instituição responsável pela gestão da reserva e pela multiplicação da prática do etnoturismo na região, através de uma série de estratégias. Entre elas, estão: fornecer consultoria para parentes de outras aldeias e outras etnias em regiões mais afastadas; elaborar projetos de incentivo à produção artesanal sustentável nas aldeias; e buscar recursos nas esferas governamentais para investir nas aldeias, com vistas à difusão da prática etnoturística e à valorização do artesanato.

Ainda que o etnoturismo esteja rendendo frutos para a comunidade da Nova Coroa, muitos artesãos ainda continuam vendendo artesanatos na praia, sobretudo nos períodos de baixa temporada. Essa aldeia está localizada a 100 metros da praia mais movimentada da Coroa Vermelha, fator que contribui para o trabalho ambulante, já que boa parte dos turistas que chega à praia de Coroa não tem conhecimento ou não tem interesse em se deslocar até a aldeia. Diferentemente, a Reserva da Jaqueira, por estar localizada em uma área de mata fechada, atrai a atenção e muitas visitas de turistas curiosos, que acreditam estar conhecendo uma “aldeia autêntica”.

Embora a aldeia Nova Coroa seja urbana, nela, assim como na Jaqueira, o turismo é praticado pela comunidade aliado a práticas de preservação ambiental, a exemplo do plantio de mudas de árvores nativas que servem para colher sementes para a feitura do artesanato. A principal fonte de renda de ambas as comunidades é a venda do artesanato, com a diferença de que, em Nova Coroa,

a entrada é gratuita. Na Reserva da Jaqueira, é cobrada uma entrada, cujo valor é revertido para a infraestrutura e a manutenção da aldeia.

Os pataxó, em ambas as aldeias, recepcionam os turistas com vestimentas tradicionais, compartilham sua cultura por meio da venda do artesanato e da pintura corporal, da comida tradicional e da realização do ritual do Awê. Também fazem palestras de cultura, nas quais contam a história do seu povo e compartilham suas lutas e suas trajetórias de resistência para existir na terra exatamente onde o Brasil começou a ser explorado e colonizado.

A atividade etnoturística ocupa boa parte do dia e, por isso, os membros da comunidade se organizam de forma coletiva para dar conta de tarefas cotidianas de cuidado, burocráticas, de lazer, de venda de artesanato, além das reuniões de organização de movimentos de luta e para desenvolver projetos de preservação ambiental. Os momentos de descanso são usufruídos, em geral, fazendo artesanato. Sobretudo as mulheres encaram a produção artesanal não como um trabalho, mas sim como uma forma de terapia. (COSTA, 2020) O que entendem como trabalho é a jornada dupla que consiste nas atividades etnoturísticas e nos cuidados da casa e dos filhos.

É comum conciliarem ao menos duas atividades, ou seja, a venda ou a produção de artesanato com o cuidado dos filhos. Uma estratégia coletiva muito comum é o revezamento para a venda de artesanato nas bancas e para o cuidado das crianças. Organizam rodízios, de modo que apenas uma mulher fica responsável por duas ou até três bancas, enquanto outra cuida das crianças para que as parentes tenham tempo para executar as tarefas domésticas e/ou fazer artesanato.

Ambas as aldeias possuem a mesma dinâmica de comercialização de suas “etnomercadorias”, para usar um termo de Comaroff e Comaroff (2011), com seus *kijeme* de artesanatos – com a diferença de que a Reserva da Jaqueira, por cobrar entradas, possui uma infraestrutura mais robusta e dispõe de mais equipamentos, como o museu comunitário, por exemplo. Em ambas, o principal aspecto da experiência turística – algo que os pataxó chamam de vivência<sup>5</sup> – está na oportunidade do intercâmbio cultural.

---

5 A experiência etnoturística, ou seja, a visita do turista a uma comunidade indígena, vem sendo chamada pelos pataxó de “vivência”. A ideia de vivência traduz como essa experiência deveria se dar, idealmente, na perspectiva desses anfitriões: uma imersão prolongada na vida cotidiana da aldeia.

Witiry,<sup>6</sup> guia indígena e artesão, conta que o objetivo desse trabalho é contar a história de cada artesanato e de cada pintura facial “com calma”, porque, segundo ele, cada artesanato “guarda segredos”. “*Sempre que eu tenho tempo para conversar com o turista, acabo vendendo alguma coisa*”, conta, orgulhoso. E acrescenta que, quando compra o artesanato, o turista “*está levando um pouco da história do povo pataxó*”. Para ele, “*não estamos aqui só pra vender o artesanato; é um trabalho de valorizar a cultura do nosso povo*”.

A noção de que o artesanato é um meio de compartilhamento da cultura com o outro e, assim, de valorizá-la transforma os artesanatos em objetos embaixadores. Isso significa dizer que, ao levarem um artesanato, os turistas não estão levando apenas um objeto; estão também levando consigo uma história, uma vivência, enfim, um aprendizado desconstruído sobre o que é ser índio, no Brasil e no Nordeste, nos dias de hoje.

Durante as palestras de cultura para turistas, Nitynawã Pataxó, que também é artesã, faz questão de pontuar: “*aqui, vocês vão encontrar pataxó do cabelo loiro, pataxó do cabelo enrolado; pataxó branco, pataxó de todo jeito*”. Segundo ela, “*isso é resultado da miscigenação forçada, fruto do processo colonizador violento que o nosso povo sofreu. E continua sofrendo até hoje*”.<sup>7</sup> Essa reflexão nos mostra que o etnoturismo é turismo de resistência, é luta diária e é trabalho de educação étnico-racial de base, seja mediante as palestras de cultura, seja nas microinterações sociais durante a venda de artesanato ou nas trilhas ecológicas, quando têm a oportunidade de demonstrar e compartilhar alguns dos seus saberes bioculturais ancestrais.

Oiti Pataxó, um dos artistas expoentes do movimento de afirmação cultural, membro da comunidade da Reserva da Jaqueira, afirma o seguinte em relação ao uso do *tauá*,<sup>8</sup> um elemento sagrado para a cultura pataxó: “o Pataxó nunca deixou de usar o barro, é um material que se você olhar ao seu redor, você vai ver casas, pinturas, fornos, em tudo usamos o barro... então não é resgate de nada, sempre esteve presente. Por isso que eu falo em afirmação cultural, no sentido da valorização da cultura”. (COSTA, 2020, p. 123)

6 Transcrição de trecho de entrevista concedida em 5 de fevereiro de 2019, durante trabalho de campo.

7 Transcrição de trecho de entrevista concedida em 25 de junho de 2019, durante trabalho de campo.

8 Barro amarelo em patxohã.

## Afirmação cultural: resistência e arte na produção da comunidade

Nesta seção, abordaremos o papel fundamental do artesanato no processo histórico de afirmação cultural pataxó e no fortalecimento da sua etnicidade, compreendendo que tal conceito de etnicidade

[...] supõe, necessariamente, uma trajetória (que é histórica e determinada por múltiplos fatores) e uma origem (que é uma experiência primária, individual, mas que também está traduzida em saberes e narrativas aos quais vem se acoplar). O que seria próprio das identidades étnicas é que, nelas, a atualização histórica não anula o sentimento de referência à origem; até mesmo o reforça. É da resolução simbólica e coletiva dessa contradição que decorre a força política e emocional da etnicidade. (OLIVEIRA, 2016, p. 215)

Tal processo sucede uma longa era de adormecimento da cultura pataxó. (COSTA, 2020) Tal período teve início com o episódio da invasão do território posteriormente chamado Brasil, que obrigou os povos indígenas a esconderem a sua identidade e a sua cultura dos brancos para não serem mortos, escravizados ou, posteriormente, marginalizados e excluídos da sociedade. O adormecimento da cultura pataxó perdurou até final dos anos 1970, quando o turismo começou a ser visto como um vetor para o progressivo fortalecimento da autoestima da identidade indígena. Inicialmente, os indígenas passaram a se adornar cada vez mais para representar a si mesmos como os legítimos primeiros habitantes do Brasil no contexto turístico, em que ocupavam o papel de produtores e vendedores de artesanato. Com o tempo, passaram a lograr outros espaços e funções nesse mercado: guias de turismo, donos de agências de turismo, barracas, pousadas etc. Contudo, como já dissemos, a produção e a venda do artesanato continuam sendo a principal fonte de renda da maioria das famílias pataxó da Coroa Vermelha.

O marco de superação do referido momento histórico foi, provavelmente, a comemoração do primeiro *Aragwaksã*,<sup>9</sup> em 1999, na Reserva da Jaqueira. É, desde então, uma festa de celebração à arte, aos ritos, à resistência e às retomadas protagonizadas pelo grupo. Desde então, o povo pataxó – entre outros

9 Festa ritual que ocorre todo ano em celebração à resistência pataxó e à recuperação do território da Reserva da Jaqueira.

povos indígenas em processo de “emergência étnica e cultural” no Brasil – vem atravessando um momento histórico, artístico e intelectual altamente prolífico, que culmina no fortalecimento da etnicidade enquanto busca o estabelecimento das bases para uma cultura pataxó tradicional e, ao mesmo tempo, contemporânea. Tal movimento, de mão dupla, traduz o que os pataxó chamam de afirmação cultural.

A produção artística indígena contemporânea é indissociável da luta política. Tanto assim que, recentemente, vários artistas *influencers* digitais de grupos minoritários – não apenas indígenas, mas majoritariamente estes – passaram a se autodenominar “ativistas”. A denominação foi objeto de investigação da tese de doutorado de Quesada (2019, p. 6), cujo argumento central defende:

[...] em razão dos discursos pós-modernos, surge um tipo de arte que pode ser denominado Artivismo (Arte + Ativismo). Ou seja, trata-se de obras de arte que representam um questionamento político-histórico cultural sobre o racismo, o classismo ou o sexismo. Nessas obras, os artistas utilizam-se da liberdade artística para questionar o poder e gerar novos modelos de diálogo.

Para esses artistas indígenas, expressões artísticas são também instrumentos de mobilização política; cultura é, também, conexão política e espiritual – com a natureza, com os encantados, com o outro (inclusive o turista), e assim por diante.

Daí que etnoturismo e afirmação cultural são movimentos políticos que andam juntos, pelo menos no contexto pataxó. É digno de nota que os pataxó não falam meramente em promover a cultura local – o que é comum nas modalidades de turismo cultural, de modo geral. Para além disso, estão interessados em afirmar a cultura. Considerando o adverso cenário político e social brasileiro e, especificamente, o da chamada Costa do Descobrimento, tão impregnado de ranço colonial, racismo, e preso a um modelo de turismo predatório que fetichiza sua imagem e folcloriza sua existência, enfatizar o quanto sua cultura é valorosa e rica passa a ser um pacto coletivo entre os pataxó no âmbito das atividades (etno)turísticas e de produção e venda de artesanato.

Ariel Pataxó, jovem liderança, estudante, artista e vendedor de artesanato, morador da aldeia Nova Coroa, ao se referir à produção de artesanato, conta que “o povo Pataxó sempre sabe fazer alguma coisa”. Isso remete à crença popular de que “todo Pataxó já nasce artista”. (COSTA, 2020) Ser artesão é um

aspecto central da identidade étnica, ou seja, é da cultura. Isso denota uma responsabilidade junto à comunidade, que é a de atuar no processo de afirmação cultural da etnia, seja produzindo arte, usando adereços, sobretudo em aparições públicas, ou compartilhando com as gerações mais novas os saberes, para que se fortaleçam e se perpetuem. Existem raras exceções, ou seja, pessoas que não sabem fazer artesanato. São geralmente aqueles que, por motivos variados, não tiveram a oportunidade de “crescer na cultura”:<sup>10</sup>

*Tem muitos povos que às vezes guarda o seu conhecimento para você. E quando você guarda o conhecimento com você, quando você morre, você leva com você. E o povo pataxó tem isso muito, de passar para as próximas gerações. ‘Eu vou fazer isso, vou passar pros meus filhos’, porque assim... Tem gente mesmo que não sabe fazer; por quê? Porque o pai sabia fazer, mas não passou pra ele. Então, isso é questão de você guardar o seu conhecimento. Acho que é por isso que se fala muito que o povo pataxó, o pataxó, ele sempre sabe fazer alguma coisa, brinco, tapeçaria, filtro dos sonhos... [...] eu mesmo gosto de ensinar... Ensinando a gente aprende! A gente aprende formas diferentes de fazer as coisas. Porque, às vezes, você tem esse padrão de fazer. Mas você pode fazer outro desenho que eu não sei fazer. Você pode criar.<sup>11</sup> (Ariel Pataxó)*

É importante destacar ainda que a massiva atuação dos jovens no campo da cibercultura, no sentido de usar as redes para dar visibilidade às lutas, articular movimentos políticos e solidários, divulgar e vender artesanatos para arrecadar renda para manter suas comunidades no atual contexto da pandemia da Covid-19, é uma expressão da afirmação da cultura. É o caso, por exemplo, da jovem Ísis Pataxó, militante indígena feminista, artesã, doula e estudante da UFSB. O seguinte relato pessoal, publicado em seu Instagram em 28 de julho de 2020, é um exemplo emblemático de como a formação política, social e cultural acontece dentro dos núcleos familiares pataxó, precisamente no contexto da produção dos artesanatos:

Quando eu penso nos colares Pataxó, me vem à mente uma memória boa da infância: minhas tias, minha mãe, minha avó e tias-avós contando histórias e dando muita risada quando se reuniam

10 A expressão “crescer na cultura” é usada pelos pataxó para designar alguém que estudou em colégio indígena pataxó desde a infância, que aprendeu o idioma patxohã, que aprendeu a fazer artesanatos, que sabe cantar e dançar no Awê etc.

11 Transcrição do trecho de conversa gravada em 30 de agosto de 2019.

pra fazer esse artesanato. Eu lembro do mutirão de mulheres que se formava pra ir catar as sementes, depois pra descarregar, e dividir em partes iguais o montante, pra tingir, e só então, poder fazer os colares. Ai elas se reuniam de novo, em círculo ou em uma mesa pra se ensinarem os modelos, os laços de linha. Essa era melhor forma que elas tinham desenvolvido pra ensinar pra gente (as crianças na época) a importância do trabalho coletivo e preservação da nossa cultura, hoje me dou conta disso. Depois de feito, o colar precisava secar, ser repuxado e queimado as sobras de linha, pra só então, poder ser vendido. Tenho ótimas lembranças minhas vendendo colar com meus primos aqui na praia de Coroa Vermelha, com uns 8 ou 9 anos, eu consegui comprar a minha primeira bicicleta com o dinheiro da venda de colares. Este ano, eu, minha mãe e minha avó nos reunimos pra por em prática de novo esse costume, e lembramos dos velhos tempos, das histórias, e das mulheres que já se foram. Pra mim, a prática de fazer o colar Pataxó é a forma de manter viva a união, a força e os ensinamentos dessas mulheres! Sou tão grata à elas!! Awêry Jokanas #artesanatopataxo #ancestralidade Ps: Quem quiser comprar o colar, só mandar direct. (Isis Brandão, 28 jul. 2020)<sup>12</sup>

Recentemente, como alternativa de obtenção de renda em meio à pandemia da Covid-19 e diante da impossibilidade de vender artesanato presencialmente, a Reserva da Jaqueira lançou uma loja virtual de arte pataxó no Instagram, a @artekartenigpataxo. Quem o administra é a filha adolescente de Nitynawã, Nawy Pataxó, que até então pouco demonstrava interesse nos negócios da mãe. Desde o início da pandemia, contudo, ela assumiu toda a gestão do negócio, desde as postagens nas redes sociais até a negociação com clientes pelo WhatsApp e o envio dos artesanatos pelos Correios. Graças a isso, conforme conta, sua mãe conseguiu aumentar a sua capacidade de produção e a família tem se mantido com a ajuda dessa renda.

## Considerações finais

Como tentamos argumentar até aqui, os pataxó se apropriam do turismo na região da chamada Costa do Descobrimento para reafirmar a sua indianidade,

<sup>12</sup> Via: @furiোসaisis.

reavivar ritos ancestrais e difundir práticas culturais como parte de um processo de “reorganização social”, como diria Oliveira (2016), ou como parte de um processo de afirmação ou retomada cultural, do ponto de vista do povo pataxó. Mas não somente em contextos turísticos a indianidade pataxó é afirmada. Afirmação cultural tem a ver, sobretudo, com autoestima e fortalecimento da noção de pertencimento à comunidade étnica, ou seja, com aspectos internos relacionados aos modos de viver em comunidade – o viver sossegado, no caso dos pataxó. Dentre esses aspectos, destacamos aquele relacionado à socialização promovida pela produção e venda do artesanato no mercado etnoturístico.

Os usos políticos da arte conformam um vasto campo a ser explorado no âmbito desse movimento de afirmação cultural. Em Costa (2020), chamamos esses usos políticos de “territórios da arte” para argumentar que os estudos sobre arte indígena são vias para a compreensão das diversas esferas da vida política e social, uma vez que ela representa parte vital na produção da vida cotidiana e das subjetividades dos sujeitos. A arte é uma linguagem e, através dela, podemos circular por vários territórios da vida política e social pataxó.

Buscamos abordar aqui, de maneira resumida, aspectos da retomada econômica – no nosso caso específico, mediante o etnoturismo –, cultural, da memória e territorial – múltiplas retomadas que, em última instância, traduzem movimentos de resistência em saberes e práticas de afirmação cultural que perpassam inevitavelmente pelos domínios da arte e do artesanato. Tais saberes e práticas coletivas, objetos da nossa atenção ao longo do texto, como vimos, são transmitidos hereditariamente e compartilhados entre as diversas aldeias pataxó num trânsito contínuo de parentes, saberes, afetos, memórias, artefatos e artesanatos.

Este estudo sugere, por fim, que a identidade étnica pataxó se traduz fortemente nas suas expressões artísticas, sejam elas cotidianas ou rituais, individuais ou coletivas. Artefatos e artesanatos são importantes sinais diacríticos e instrumentos políticos: versáteis, esses objetos embaixadores podem assumir ora a função de *souvenir* no mercado do turismo, ora a de adorno corporal indispensável nas ocasiões de interação social em que é importante marcar a etnicidade – seja demarcando uma situação de diferença cultural perante o outro, seja, ao contrário, reforçando semelhanças culturais e estreitando laços sociais entre parentes durante cerimônias, festas ou rituais nas aldeias. (COSTA, 2020)

Além de apoiar uma agenda consolidada de luta pelos direitos dos povos originários, o trabalho de afirmação cultural atualmente promovido por essas comunidades resulta na construção de um discurso de autonomia em comum, que fortalece a autoestima e o sentimento de pertença à comunidade étnica, tão importantes nos enfrentamentos cotidianos dos cidadãos indígenas. A construção da identidade étnica pela via da afirmação da cultura é importante estratégia de reivindicação de direitos. É diante dessa perspectiva que o uso, a produção e a venda do artesanato se constituem como estratégia contundente de fortalecimento da identidade pataxó.

## Referências

- ALARCON, D. F. *O retorno da terra: as retomadas na aldeia Tupinambá da Serra do Padeiro, sul da Bahia*. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.
- BOURDIEU, P. Efeitos do lugar. In: BOURDIEU, P. et al. *A miséria do mundo*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 159-166.
- CESAR, A. L. S. *Lições de abril: construção de autoria entre os Pataxó de Coroa Vermelha*. 2002. Tese (Doutorado em Linguística Aplicada) – Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.
- CESAR, A. L. S. *Lições de abril: a construção da autoria entre os Pataxó de Coroa Vermelha*, Salvador: Edufba, 2011.
- COMAROFF, J. L.; COMAROFF, J. *Etnicidad S.A.* Buenos Aires: Katz Editores, 2011.
- COSTA, A. A. da S. *Tecendo o viver sossegado: as artes de reexistência da Reserva Pataxó da Jaqueira*. 2020. Dissertação (Mestrado em Estado e Sociedade) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, Universidade Federal do Sul da Bahia, Porto Seguro, 2020.
- LEFEVRE, T. Fibre *Skirts* and Dance Battles. In: THOMAS, N.; BOLTON, L. (ed.). *Melanesia: Art and Encounter*. London: British Museum Press, 2013. p. 326-329.
- NEVES, S. C. *A apropriação do turismo: os Pataxó de Coroa Vermelha e a expressão da tradição*. 2012. Tese (Doutorado em Antropologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

- PATAXÓ, N. *Histórias da Reserva da Jaqueira: experiências de autogestão em etnoturismo*. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura Intercultural Indígena) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia, Porto Seguro, 2018.
- POLLAK, M. Memória, esquecimento, silêncio. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 3-15, 1989.
- OLIVEIRA, J. P. de. *O nascimento do Brasil e outros ensaios: “pacificação”, regime tutelar e formação de alteridades*. Rio de Janeiro: Contracapa, 2016.
- PARRA, L. B.; PINHEIRO, M. B.; CARDOSO, T. M. *Retomadas em movimento: notas sobre a territorialização Pataxó*. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 8.; SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 9., 2017, Curitiba. *Anais [...]*. Curitiba: [s. n.], 2017.
- QUESADA, L. R. A. *Artivismo indígena e indigenista*. 2019. Tese (Doutorado em Artes Visuais) – Instituto de Artes, Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2019.
- REGO, A. G. do. *“Uma aldeia diferenciada”: conflitos e sua administração em Coroa Vermelha/BA*. 2012. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2012.
- SAMPAIO, J. A. L. *“Sob o Signo da Cruz”: relatório circunstanciado de identificação e delimitação da terra indígena Coroa Vermelha*. *Cadernos do LEME*, Campina Grande, v. 2, n. 1, p. 95-117, 2010.
- SANTOS, A. B. dos. *Colonização, quilombos: modos e significações*. Brasília, DF: INCTI, UnB, 2015.
- SOARES, A. M. Porto Seguro - Bahia - turismo predatório e (in)sustentabilidade social. *GeoGraphos*, Alicante, v. 7, n. 87 (21), p. 1-25, 2016.
- SOUZA, A. B. B. *Arte e identidade: os adornos corporais Pataxó*. 2002. Dissertação (Mestrado em Estudos Étnicos e Africanos) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.



# Conselho da Juventude Pataxó da Bahia: um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido

*Altemar Felberg  
Valéria Giannella*

## Notas introdutórias: a trama que envolve o caso e nos lança à reflexão-ação

Na recente conjuntura do Estado brasileiro, em um cenário de acentuada crise democrática, de polarização partidária e de uma instabilidade política, econômica e social de proporção jamais vista desde o período de redemocratização do país, observamos e refletimos diante dos ataques diários lançados ao sistema institucionalizado de participação e ao próprio regime democrático. Em tempos de protofascismo – caracterizado, dentre outros aspectos, pelo silenciamento das vozes minoritárias e da opinião pública, perseguição a opositores, imprensa e instituições e ampla presença e participação das forças militares nas questões de governo –, observamos e defendemos as muitas conquistas devidas ao modelo institucionalizado de participação, uma das estrelas da redemocratização brasileira, que objetivava ampliar a inclusão social. (AVRITZER, 2008) Do mesmo modo, analisamos os seus limites e sua incapacidade de provocar as transformações sociais às quais se propôs,<sup>1</sup> enunciadas

---

<sup>1</sup> Limites e fragilidades da participação institucionalizada podem ser encontrados em: Nogueira (2003), Dagnino (2004), Tatagiba (2004), Lavalle (2011), Escorel (2015), Avritzer (2016), Giannella (2018), entre outros.

nos meados da década de 1980, o que, dado o limite de páginas deste texto, não será possível aqui resgatar.

No exercício de interpretação desse estado de coisas, marcado pelo fechamento do ciclo de democratização brasileira – por consequência do golpe de 2016, que destituiu o governo de Dilma Rousseff e, logo depois, com a ascensão do governo de Jair Bolsonaro –, observamos a retomada do protagonismo da sociedade civil e de seus personagens e movimentos de base. Se, até os primeiros protestos de 2013,<sup>2</sup> a institucionalização tornara-se a principal aposta para o “fazer político”, depois disso, é consenso que o padrão de participação no Brasil voltou a privilegiar as ruas, enquanto espaços de livre expressão, conforme o artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Analisando esses movimentos, Zibechi (2017, p. 4) defende que “Trata-se de construir, mais que de ocupar as instituições existentes”, o que, segundo o autor, já está em curso no interior dos “novos movimentos sociais”, de onde vêm germinando práticas insurgentes e autônomas, protagonizadas especialmente por mulheres, negros, indígenas e jovens.<sup>3</sup>

Nesse novo padrão, um dos segmentos sociais que ocupou a cena política nos últimos anos foi a juventude. Para Novaes e demais autores (2006), isso não é por acaso, mas depende do fato de o jovem figurar como, talvez, o segmento mais vulnerável diante das mudanças sociais que acometem o mundo globalizado. Nessa trama sociopolítica, destaca-se, ainda, o protagonismo dos povos indígenas, que reforçam sua “atorialidade”, deslegitimando qualquer percepção estática ou a-histórica a seu respeito, atuando hoje como velhos atores em novas cenas. Considerando essa interseccionalidade – geracional e étnica –, observamos esses estratos no sentido de destacar sujeitos que não desejam regressar à “normalidade” das democracias liberais, cujas regras são ditadas pela globalização e hegemonia do capital financeiro, mas despertar para a possibilidade de novas experiências democráticas e participativas.

---

2 Ver: Tatagiba (2014).

3 Cabe salientar aqui que, a partir de 2013, o recurso às ruas deixou de ser uma opção exclusiva das esquerdas e começou a ser amplamente praticado pelos movimentos de direita.

## Categorias teórico-analíticas, objetivos e trilha metodológica

Para fins específicos deste artigo, no intuito de apresentação de uma pesquisa em curso, mobilizaremos as categorias teórico-analíticas antecipadas no subtítulo como possíveis marcadores do Conselho da Juventude Pataxó da Bahia (Conjupab), aqui descrito como um espaço alternativo, inventado, não formal, livre e vivido. Dada a complexidade da experiência, cruzaremos conceitos de múltiplas áreas das ciências sociais, a fim de nos aproximarmos do que se observa na prática. Todavia, considerando a impossibilidade de aprofundar esses conceitos como gostaríamos, vamos resgatá-los brevemente para oportunizar sua apreensão e, por eles, descrever e ressaltar características importantes do caso estudado.

- a) Espaço alternativo: acompanhando os textos de Santos (2002), a ciência positivista é responsável por esconder, inviabilizar ou desacreditar as alternativas representadas por experiências subalternizadas e marginalizadas – de conhecimentos e experimentações democráticas – protagonizadas por segmentos sociais despossuídos que têm se mostrado centros emergentes de inovação e mundos possíveis. Essas alternativas visam “substituir a monocultura do saber científico por uma ecologia de saberes, de temporalidades, de reconhecimentos e de produções e distribuições sociais”. (SANTOS, 2002, p. 250)
- b) Espaço inventado: práticas sociopolíticas e formas de ativismo inovadoras, como a que neste texto descrevemos, são classificadas por MirafTAB (2016, p. 369) como “espaços inventados”, tidos como os mais “apropriados para as vozes e participação dos cidadãos”. Esses são espaços de busca de insurreição e autodeterminação, em alternativa e complementaridade aos qualificados pela mesma autora como “espaços convidados” – conselhos e conferências de políticas públicas, por exemplo –, que, por outro lado, são formas de ação dos cidadãos e suas organizações, cujas regras e gramáticas são sancionadas pelos grupos dominantes.
- c) Espaço não formal: para Gohn (2006), existem espaços formais (organização sistemática e disciplinar, a exemplo da escola), não formais (espaços livres, de interação e construção de saberes coletivos) e informais (espaços

espontâneos, como o bairro, a rua etc.) de ensino-aprendizagem. Para a autora, os dois últimos tipos são espaços que anseiam pela construção coletiva da cidadania e de cultivo e valorização dos saberes da experiência.

- d) Espaço livre: para Queiroga (2014), os espaços livres são espaços para os fluxos da vida cotidiana, de convivência comunitária, de constituição da esfera de vida pública, para o “viver em público”. Já para Santos (1996), o espaço é entendido como um híbrido entre materialidade e sociedade, forma e conteúdo, fixos e fluxos, sistema de objetos e sistema de ações, caracterizando-se, portanto, como uma instância social. As ruas são um bom exemplo desses espaços, como evidenciado durante as manifestações de junho de 2013.
- e) Espaço vivido: mobilizando conceitos da geografia humana que possam dar conta das complexas estruturas de representação social e dos processos socioespaciais em curso na contemporaneidade, resgata-se aqui a noção de “espaço vivido” a partir da obra pioneira de Frémont (1980, p. 242), para quem o espaço vivido, como socioespacial, pode se opor ao “espaço alienado”, partindo-se do pressuposto de que “a alienação esvazia progressivamente o espaço dos seus valores, para o reduzir a uma soma de lugares regulados pelos mecanismos da apropriação, do condicionamento e da reprodução social”. Trata-se do vivido no sentido de autônomo e aberto à expressão das múltiplas subjetividades e cosmovisões.

Esse apanhado de conceitos nos proporciona lentes de interpretação adequadas para enxergar o que vem adiante. Assim, tendo a crise da participação e a emergência de novos repertórios de ação como pano de fundo e tomando os conceitos anteriores como chaves interpretativas, nossos objetivos neste artigo são citados a seguir.

Primeiro, buscamos tratar da “inserção” do movimento indígena da Bahia na estação participativa que parece findar hoje, a partir da interlocução com duas das lideranças do Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (Mupoiba) e da Federação Indígena das Nações Pataxó e Tupinambá do Extremo Sul da Bahia (Finpat). Para cumprir com esse objetivo, além da análise de documentos, a exemplo das leis e dos decretos de criação e composição dos conselhos de políticas públicas, realizamos entrevistas parcialmente estruturadas. Estas, segundo Laville e Dionne (1999), são entrevistas cujos temas

são particularizados e as questões abertas são preparadas antecipadamente, mas com plena liberdade para retirada e acréscimo de questões no momento da entrevista, dando margem à improvisação. Com base nesse referencial, as questões feitas por telefone às duas lideranças foram: “Na sua avaliação, qual a real inserção e participação dos povos indígenas nos conselhos e instâncias de políticas públicas em nível estadual?” e “A participação nesses espaços tem garantido conquistas para os povos indígenas?”.

Segundo, temos o objetivo de caracterizar o Conjupab por meio de um quadro comparativo – estrutura, composição, paridade, eleições etc. –, delimitando suas diferenças em relação às práticas institucionalizadas de participação encontradas em Brasil (2012) e Tatagiba (2002, 2004) e, especialmente, apresentando sob que aspectos o conselho se configura como um produto de inovação democrático-participativa. As informações trazidas nesse quadro são fruto da vivência cotidiana com os atores do Conjupab, da pesquisa-ação de abordagem etnográfica que estamos desenvolvendo a partir de uma abordagem pós-positivista, pragmaticamente orientada e que enseja a possibilidade de certa bricolagem metodológica. Assim, além de revisão bibliográfica, análise de documentos e observação participante (pesquisador-ativista-sujeito), nos utilizamos de rodas de conversa, as quais favorecem o diálogo, a interação e a reflexão-crítica coletiva, seguindo o ritmo dos acontecimentos cotidianos.

Para encerrar esta seção, destacamos que o presente texto é resultado da tese de doutorado em curso de elaboração no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), que objetiva refletir sobre as formas e os desafios da participação da juventude indígena pataxó diante dos limites das práticas institucionalizadas de participação, visando detectar formas insurgentes, bem como novos caminhos voltados à redefinição dos significados da cidadania participativa.

## A “inserção” do movimento indígena da Bahia na participação institucionalizada

Foi a partir da redemocratização do país e com o reconhecimento de direitos sociais, culturais e políticos dos povos indígenas, em âmbito nacional, através do artigo 231 da CF/88, e internacional, com a Convenção nº 169/89 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que o Estado brasileiro

começou a mostrar sinais de abertura à participação indígena e suas pautas. Foi nesse momento da história que surgiram inúmeras organizações de base comunitária, buscando representar as demandas dos povos indígenas nas instâncias de consulta e participação popular criadas pós-redemocratização.<sup>4</sup>

Mesmo reconhecendo os avanços mais recentes, destacamos o quão nova é a tentativa de inclusão desse segmento, considerando que a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI) data apenas de 2015, mesmo ano em que acontece, tardiamente, a realização da 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista. No mais, é nosso interesse olhar para essa questão no espaço local/territorial, tomando por referência a participação dos povos indígenas em espaços institucionalizados nos municípios de Porto Seguro, Santa Cruz Cabrália e Prado – cidades baianas onde existem aldeamentos pataxó –, bem como em âmbito estadual. Desde já, antecipamos que essa inclusão é muito incipiente, com muitas dificuldades no processo, mas também com a percepção de importantes conquistas, o que demonstraremos a seguir.

O Conselho Municipal de Juventude de Porto Seguro – Lei nº 1.130, de 28 de fevereiro de 2014 – não possui vaga para indígenas, e Santa Cruz Cabrália e Prado sequer possuem a instância, o que compromete a participação da juventude pataxó na construção de políticas públicas locais contextualizadas à realidade do seu povo. No Conselho Estadual da Juventude (Cejuve), criado pela Lei nº 13.452/15, das 73 entidades/associações, movimentos/organizações, fóruns/redes habilitados a participarem da assembleia de eleição, biênio 2017-2018, apenas uma entidade representava o segmento indígena pataxó hã-hã-hãe, ainda assim eleita como suplente na grande categoria “Povos e comunidades tradicionais”. No Conselho Estadual dos Direitos dos Povos Indígenas do Estado da Bahia (Copiba), criado em 16 de março de 2010 por força da Lei nº 11.897, os povos indígenas são minoria numérica – 14 representantes em relação a 15 do poder público. Segundo Kãhu Pataxó, jovem pataxó e coordenador-geral do Mupoiba, em entrevista concedida em 15 de junho de 2020, o contexto de criação do Copiba foi de grande disputa; o governo queria incluir todas as secretarias que dialogavam com a questão indígena, cujo número era maior que

4 “Enquanto em 1970 não havia nenhuma organização indígena reconhecida, em 2001, já eram 347 organizações indígenas na Amazônia legal”. (BANIWA, 2012, p. 211) Hoje, a mais representativa é a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), criada durante o Acampamento Terra Livre (ATL) de 2005, uma mobilização nacional anual, para tornar visível a situação dos direitos indígenas e reivindicar do Estado brasileiro o atendimento das demandas e reivindicações dos povos indígenas.

o número de povos representados pelo movimento à época (14). Hoje, segundo o cacique Aruã Pataxó, presidente da Finpat, também entrevistado, depois da incorporação da Secretaria de Desenvolvimento Social à Secretaria da Justiça, o conselho apresenta paridade legal. Para ele, mesmo antes, com um número menor de representantes indígenas,<sup>5</sup> conseguiram avançar através do diálogo.

Segundo informações oficiais do governo baiano, organizações indígenas estão representadas – além do Copiba – em oito instâncias e mecanismos de participação:<sup>6</sup>

1. Conselho Estadual de Juventude;
2. Conselho Estadual do Meio Ambiente (Cepam);
3. Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais;
4. Conselho Estadual de Saúde;
5. Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional;
6. Conselho Estadual de Educação;
7. Conselho Estadual de Cultura; e
8. Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

Apesar de alguns dos conselhos terem sido criados há décadas, Kãhu Pataxó relembra que *“a ocupação real, conceitual, a gente conseguiu a partir do governo de Jaques Wagner, do PT [Partido dos Trabalhadores]. A partir de 2008 é que a gente vai ocupando algumas cadeiras... Inspirado na gestão do presidente Lula”*. Todavia, acrescenta: *“a gente vai ter a ausência de participação indígena em vários outros conselhos, porque não dá para definir políticas públicas sem compreender como é que os contextos específicos desses povos podem ser contemplados”*. Sobre a presença dos povos indígenas nas instâncias e mecanismos de participação institucionalizada, ele avalia:

---

5 Os povos indígenas “mais antigos” têm cadeira fixa; outros, recém-reconhecidos, fazem rodízio.

6 Foram identificados 12 órgãos colegiados somente na Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social da Bahia (SJDHDS/BA). Não se sabe o número total de conselhos em toda a estrutura administrativa do Governo do Estado da Bahia, o que está sendo levantado.

*A gente vê com bons olhos... A gente entende que é interessante, até porque a gente não pode ficar apartado do Estado como um todo, a gente tem que ter, de fato, participação... Agora, é claro, quando eu faço avaliação da participação dos indígenas nesses espaços, aí a gente vai compreender algumas coisas: que os povos indígenas estão bem aquém da sua representação, até porque a gente tem pouca representação nos vários conselhos... A participação nossa seria necessária em vários conselhos, porque as políticas públicas, quando são pensadas nesses espaços, elas são pensadas para compreender todo o contexto, só que tem algumas decisões que são tomadas em alguns conselhos, que, às vezes, por não ter a representação indígena, fica uma política esvaziada para a questão indígena.*

Os aspectos positivos da avaliação são atribuídos a algumas conquistas relatadas pelo coordenador do Mupoiba, o qual destaca dois exemplos bem significativos:

*Na área da saúde, a gente não tinha representação, e daí a questão indígena era pensada somente no âmbito federal. Isso muda com a entrada de um conselheiro indígena na saúde, e muda muito, porque aí não é mais aceita a ideia de que a saúde é só do Governo Federal, mas que cada ente tem sua responsabilidade: o município, o governo do estado tem sua responsabilidade, então isso acaba mudando, inclusive com a criação de coordenação específica que trata da saúde indígena dentro da própria Sesab [Secretaria da Saúde do Estado da Bahia], exatamente pela participação indígena no conselho.*

*A participação nos conselhos, ela é fundamental para os povos indígenas, porque só assim a gente consegue fiscalizar as políticas públicas, mas também propor políticas públicas... Então, para a gente, é fundamental a nossa participação, é desse jeito que a gente vai sair com edital específico para povos indígenas na Secretaria de Desenvolvimento Rural, com o edital 012/18 – Seleção de Subprojetos Socioambientais para Povos Indígenas.*

Para o líder indígena, além da influência direta nos processos decisórios de políticas públicas, que resulta em ações específicas para os povos indígenas, é através da inserção nos conselhos que outras instâncias se veem pressionadas a incluir os povos e as comunidades tradicionais em seus colegiados de decisão. “Vão tendo a visão de que é preciso a representação, vai tendo uma mudança na estrutura da política pública no estado para os povos indígenas”.

Mesmo reconhecendo o valor desses espaços, ainda que tardiamente ocupados, o movimento indígena já é capaz de perceber fragilidades desse modelo, as quais, para eles, precisam ser superadas. Um primeiro elemento diz respeito a uma assimetria de poder existente nesses espaços, dada a predominância de uma linguagem tecnicista, que exclui os indígenas ao desconsiderar outras linguagens e saberes. Isso fica claro quando Kãhu diz:

*A gente ainda tem muito a se qualificar para a gente ter condições de fazer uma disputa por igualdade. A Cepam é o conselho mais formalista, tudo na formalidade, a gente recebe todos os processos com antecedência para analisar e dar o nosso voto baseado nisso. Imagine os indígenas que não têm o conhecimento desses documentos, imagina ler isso tudo para participar desse conselho? [...] precisa de formação para ocupar esses espaços deliberativos.<sup>7</sup>*

Uma segunda crítica está relacionada com a própria representação. Para Kãhu, há dois aspectos a considerar nessa questão: primeiro, há uma dissociação de significado na palavra “conselheiro” entre povos indígenas e Estado; segundo, devido à diversidade de povos e culturas no estado da Bahia<sup>8</sup> e à variação das capacidades e interesses de articulação política, incorre-se em sub-representação de povos e demandas.

*O que nossas lideranças entendem por conselheiro dentro da comunidade indígena, ela não é da mesma forma fora da comunidade indígena, porque, quando você está dentro da comunidade indígena, você está brigando pela comunidade ali, e você tem um conhecimento da comunidade ali... Já quando você trata num conselho estadual, você tem que tratar os povos indígenas como um todo, e daí você tem que tratar de muitas especificidades, o que é complicado. O conselheiro no estado, ele tem que ter um conhecimento de que ele é um ente que está responsável por fiscalizar a política pública, mas também de propor a política pública... O conselheiro da comunidade, ele tem mais a atribuição de fiscalizador, ele quase não tem a função de indicar política pública ou avaliar política pública... São esses probleminhas que a gente vai encontrando no meio do caminho.*

7 Vale lembrar que a formação, mesmo que fundamental, ainda não resolve a questão da dominância do código tecnicista, racionalista, da competição entre os melhores argumentos. Nos anos dos governos do PT, foram investidas verbas copiosas em formação de conselheiros, sobre cujos resultados ainda nos interrogamos.

8 O Mupoiba representa 23 povos reconhecidos, além de três em processo de reafirmação.

*Os tupinambás é que começaram essa movimentação no Estado, nos conselhos de povos e comunidades tradicionais, meio ambiente, saúde e cultura... As mesmas pessoas ocupam por muito tempo esses espaços, esse alguém nunca varia... Assim, eles levam muito o conceito do povo deles, da comunidade deles, da região deles, a gente precisa fazer o rodízio dessa representação. O bom que a gente tem alguém lá, mas essa falta de rodízio pode prejudicar outros povos.*

Observamos aqui discrepâncias entre compreensões do papel de conselheiros – indígena e branca –, que mais uma vez evidenciam um *éthos* indígena que conflita com o código lógico-verbal hegemônico prevalente nas instâncias participativas institucionalizadas, de influência eurocêntrica; a questão da preparação para funções de representação, que inclui também uma dimensão ética, ou seja, que impõe condições cognitivas que violentam sujeitos e culturas; e ainda a dimensão propositiva e avaliativa de políticas públicas, ou apenas de controle social.

Quanto à suposta sub-representação, confirmamos que, ao analisar a composição dos oito conselhos de políticas públicas do governo da Bahia em que há participação indígena, esta se dá ou em categorias homogeneizadoras, como a de povos e comunidades tradicionais, ou restrita à presença dos povos tupinambá, pataxó, pataxó hã-hã-hãe e kaimbé.

Aruã Pataxó, presidente da Finpat e primeiro representante do povo pataxó no Copiba, também ouvido sobre a efetividade da participação indígena nos conselhos de políticas públicas, percebe muitos avanços através da inserção indígena nesses espaços institucionalizados, destacando a criação do Copiba, para “*apresentar as demandas, formular políticas, tanto na área consultiva, quanto também deliberativa*”, e a conquista de cadeiras em diversos conselhos – de meio ambiente, educação, juventude etc. –, o que ele chama de “*participação direta na discussão e na construção da própria política*”.

*Antes não tínhamos uma participação no Governo do Estado da Bahia, em instituições de defesa de direitos... A voz dos povos indígenas não era ecoada nas instâncias de governo. Agora, temos uma participação direta e efetiva na estrutura administrativa do governo do estado, como a Coordenação de Políticas para os Povos Indígenas, na Secretaria de Justiça, e a Coordenação de Educação Escolar Indígena, na Secretaria Estadual de Educação. (Aruã Pataxó)*

Segundo Aruã Pataxó, foi graças a essa participação por dentro da estrutura de governo que foi possível construir o Plano de Trabalho Operativo (PTO) em 2009, com destinação de mais de 10 milhões em editais das secretarias às comunidades indígenas, um “instrumento construído como subsídio ao processo de formulação de uma Política Pública voltada aos Povos Indígenas no Estado da Bahia”. (BAHIA, 2009, p. 1)

Em nível municipal, também encontramos evidências do resultado da pressão dos pataxó pela criação de espaços próprios dentro das estruturas de governo, a fim de articular suas demandas: as Secretarias de Assuntos Indígenas de Santa Cruz Cabrália e de Porto Seguro.

Quanto às dificuldades, assim como Kãhu, Aruã enfatiza a necessidade de formação dos conselheiros indígenas, “*porque muitos não têm nem noção de como se abordar alguns assuntos e quais os assuntos são pertinentes para a questão indígena*”, além de maior distribuição da representação, a fim de contemplar os interesses de todos os 23 povos indígenas da Bahia.

Diante do exposto, não é por acaso que uma das atuais demandas da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) ainda é a luta pela “participação paritária nas distintas instâncias governamentais (comissões, conselhos e grupos de trabalho) que discutem e norteiam a implementação de políticas públicas voltadas aos povos indígenas”. (APIB, 2020, tradução nossa)

Assim, a partir da observação do ingresso tardio dos indígenas nos espaços formais de participação e diante dos limites e insuficiências dessas instâncias e dessa inclusão, ao longo das últimas décadas, foram emergindo entre os povos e comunidades tradicionais, brasileiros e latino-americanos, opções inovadoras e alternativas de governança ao modelo democrático hegemônico – de cunho representativo e neoliberal –, a exemplo do Conjupab.

## O Conselho da Juventude Pataxó da Bahia (Conjupab)

O Conjupab é uma instância independente criada pela juventude pataxó do sul da Bahia que começa a se desenhar a partir de 2012 e se materializa na 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista, da Fundação Nacional do Índio (Funai), em sua etapa territorial realizada no Território Pataxó Barra Velha, Porto Seguro, Bahia, em junho de 2015.<sup>9</sup> Foi constituída de forma autôno-

<sup>9</sup> Ver linha do tempo em: Felberg e Giannella (2019).

ma pelos jovens indígenas de mais de 40 comunidades pataxó da Costa do Descobrimento, de seis terras indígenas pataxó que se localizam em três municípios: Santa Cruz Cabralia, Porto Seguro e Prado. A instância se formou com duplo objetivo:

1. promover a participação do jovem pataxó na elaboração de políticas públicas contextualizadas às suas realidades, reivindicando, para tanto, um lugar de fala e voto dentro dos dispositivos da participação institucionalizada, sobretudo nos conselhos de políticas públicas, partindo do pressuposto da imprescindibilidade da presença física dos grupos excluídos nos espaços de decisão; e
2. lutar pelo reconhecimento e autodeterminação,<sup>10</sup> a fim de viabilizar a interlocução direta com organizações públicas e privadas, nos âmbitos local, territorial, estadual e federal.

Mobilizando o conceito de demodiversidade<sup>11</sup> de Santos (2002), observamos essa experiência pataxó como exemplo a ser indagado, potencialmente exemplificador de um novo repertório de ação política, em busca não só do encaminhamento de demandas das comunidades indígenas, mas de um espaço de fortalecimento de sua identidade, visão e capacidade de luta; constituída ao mesmo tempo como alternativa e em complementaridade aos espaços institucionalizados de participação, coexistindo com eles.

Nesse sentido, a fim de atender ao objetivo específico deste artigo, apresentamos algumas diferenças e semelhanças apuradas na confrontação entre os conselhos de políticas públicas e a experiência do Con Jupab. A partir daí, evidenciaremos os aspectos que o alçam ao posto de produto de inovação democrático-participativa, como um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido.

---

10 Segundo Wehmeyer (1992 apud APPEL-SILVA; WENDT; ARGIMON, 2010), a autodeterminação representa um conjunto de comportamentos e habilidades que dota a pessoa (ou grupo) da capacidade de ser o agente causal em relação ao seu futuro, ou seja, de ter comportamentos com intencionalidade e objetivos predefinidos.

11 Segundo Santos (2002), a demodiversidade pode ser concebida como “a coexistência pacífica ou conflitual de diferentes modelos e práticas democráticas”, a exemplo do diálogo possível entre democracia comunitária e as mais convencionais – democracia representativa e participativa.

Quadro 1 – Diferenças e semelhanças entre os conselhos de políticas públicas (e seus desafios) e o Conjupab<sup>12</sup>

Conselhos de políticas públicas	Conjupab
São espaços participativos, que podem ser tanto consultivos como deliberativos. (BRASIL, 2012, p. 19) Todavia, não há consenso sobre se todos os conselhos considerados deliberativos (por força de lei, decreto ou portaria) efetivamente exercem essa atribuição.	O Conjupab também se configura como um espaço de consulta e deliberação, mas é, sobretudo, um espaço de resistência, afirmação e autodeterminação. A deliberação coletiva é respeitada pelo grupo, não havendo margem para deliberação unilateral por parte do presidente, por exemplo.
São paritários (ou deveriam ser), ou seja, compostos por representantes tanto do poder público quanto da sociedade civil. (BRASIL, 2012, p. 19) Notam-se, entretanto, assimetrias de poder, em que os representantes do poder público agem em detrimento da autonomia da sociedade civil. (BRASIL, 2012, p. 28) “No caso de as correlações de força dentro dos Conselhos serem muito desfavoráveis, ele pode ser levado ao isolamento, passando a uma existência meramente formal, porque obrigatória”. (TATAGIBA, 2004, p. 366)	Composto essencialmente por jovens representantes do movimento da juventude indígena pataxó da Bahia. Registra-se a participação de representantes das duas Secretarias Municipais de Assuntos Indígenas (Porto Seguro e Santa Cruz Cabrália), mas apenas como forma de diálogo com o poder público, sem divisão de poder ou intenção de equilíbrio no processo decisório.
Em tese, foram criados com o objetivo de operacionalizar os ideais participativos previstos na CF/88, com vistas a garantir à população brasileira o direito de acesso aos espaços de formulação, implementação e controle social das políticas públicas. (BRASIL, 2012, p. 23)	Sua criação foi idealizada e reivindicada durante a 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista, realizada pela Funai em 2015, a qual não previa a discussão de políticas para a juventude indígena. Nesse sentido, também é resultado de luta pelo direito à participação e voz dos excluídos.
São espaços públicos plurais (nem público, nem privado), nos quais os representantes da sociedade civil e do Estado disputam, negociam e, ao mesmo tempo, compartilham a responsabilidade pela produção das políticas públicas em áreas específicas. (TATAGIBA, 2004, p. 348)	A pluralidade do Conjupab é traduzida pela representação de todas as aldeias e territórios do povo pataxó, que compartilham a responsabilidade pelos rumos do movimento da juventude indígena e que, unidos pela causa, disputam e negociam com outras instâncias, governamentais e não governamentais.
A eleição da representação da sociedade civil se dá, na maioria das vezes, mediante indicação governamental. (BRASIL, 2012, p. 28) Registram-se, porém, processos de sub-representação e sobre-representação. As perversas estruturas de desigualdade existentes na sociedade brasileira, como o patrimonialismo, desigualdade de renda, racismo e sexismo, também perpassam as estruturas dos conselhos. (BRASIL, 2012, p. 28) Ainda, há fragilidade do vínculo entre conselheiros – governamentais e não governamentais – e suas bases. (TATAGIBA, 2002)	A eleição de representantes se dá por aclamação, ou seja, os próprios jovens é que fazem indicação daquele que possui as características de um bom líder, que reverbera a voz da comunidade, agindo e falando por e a favor dela. O vínculo e o compromisso com a base são fortes, legítimos e validados, tanto pelos demais jovens da comunidade como por seus mais velhos, caciques e caticas, pajés etc.

12 Inspirado na construção do quadro de Giannella (2018). Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática.

Conselhos de políticas públicas	Conjupab
<p>Falta de mecanismos de comunicação, <i>accountability</i> e prestação de contas. Há uma deficiência de comunicação e prestação de contas entre os conselhos e conferências com a sociedade em geral. (BRASIL, 2012, p. 30)</p>	<p>Uma marca do povo pataxó e de suas instituições é a transparência de seus processos. As discussões e deliberações do Conjupab são levadas às assembleias comunitárias e encontro de lideranças, a fim de serem validadas. Os jovens, por natureza, sentem a necessidade de ouvir os mais velhos e se aconselhar com esses. “<i>não para trabalhar à frente dos anciões, mas para andar do lado, para poder apoiá-los</i>”. (Relato jovem)</p>
<p>Os conselhos são espaços formais e institucionalizados, atravessados pela burocracia estatal, refletindo as normas, regras e princípios da administração pública (ex.: regimentos, resoluções, atas etc.). “As organizações são submetidas a uma intensa e complexa burocracia que dificulta, inclusive, que diversos grupos sociais encontrem formas de representação e expressão em espaços públicos institucionais de participação”. (BRASIL, 2012, p. 34)</p>	<p>O Conjupab é um espaço não formal e não institucionalizado, de caráter libertário. Não há leis, decretos, regimentos ou qualquer outro documento que o legitime enquanto conselho, bem como suas regras de funcionamento e decisões. É respeitada e valorizada uma tradição oral, em que a palavra lançada é força de lei se aceita pelo grupo, resgatada pela memória sempre que necessário. “<i>A escrita não é muito para nós, não é da nossa cultura registrar de forma escrita. Até porque nossos parentes mais velhos não sabiam ler nem escrever</i>” (Nytinawã). A exemplo do proposto nas conferências livres, preza pela liberdade, informalidade, diversidade, criatividade e inovação.</p>

Fontes: elaborado pelos autores com base em Brasil (2012) e Tatagiba (2002, 2004).

Com base nas características apresentadas no Quadro 1, podemos observar algumas poucas convergências, a exemplo da natureza consultiva e deliberativa de ambos os tipos de conselhos e o ideário, compartilhado pelos dois, de radicalização da democracia, ou seja, de garantia e acesso real à voz dos excluídos no fazer das políticas públicas. Por outro lado, muitas são as diferenças apresentadas, a exemplo da inversão de papéis entre quem determina as regras do espaço e quem as segue, quando tratamos da composição de ambos os espaços, que, vale lembrar, não estão dispostos numa relação binária, mas dialética e de interação (MIRAFTAB, 2016); e ainda a diferença radical entre contextos e visão cultural, quando abordamos o processo eleitoral. Essas poucas diferenças nos desafiam a pensar um organismo que se assume como conselho, mas que não atende aos critérios que definiram esse tipo de organismo na prática de participação institucionalizada, se referenciando em uma lógica outra.

A fim de explorar ainda mais essas diferenças, recorreremos à proposta inicial de caracterizar o Conjupab enquanto um espaço de participação alternativo, inventado, não formal, livre e vivido, conforme a seguir:

1. Seu caráter alternativo tem a ver com os sujeitos que protagonizam a experiência: povos originários que, física e simbolicamente, foram praticamente dizimados pelo colonialismo europeu, uma dominação não apenas de corpos, mas de mentes, relegando à periferia povos e saberes únicos. Esses povos subjugados hoje se rebelam, reivindicando não apenas reconhecimento e direitos, mas autodeterminação.
2. O adjetivo “inventado” tem a ver com a criação autônoma de canais próprios, livres de heteronomias e condicionamentos típicos dos espaços convidados. Inventados por não “aceitarem uma racionalidade alheia, códigos de ação alheios, tempos alheios, assim como os impostos pela participação institucional, que, mais uma vez, violentam suas culturas e formas de viver”. (FELBERG; GIANNELLA, 2019, p. 314)
3. Se aplicarmos as categorias propostas por Gohn (2006) para o caso em tela – espaços formais, não formais e informais –, podemos classificar o Conjupab como um espaço de participação entre o não formal e o informal, visto que ultrapassa a lógica da forma e do espaço físico delimitado, permite o compartilhamento de experiências e práticas sociais, constrói aprendizagens e saberes coletivos, desenvolve laços de pertencimento e forma para a cidadania participativa.
4. O Conjupab também se caracteriza como um espaço de participação livre e vivido na medida em que transcende a materialidade, desconstrói modelos e códigos e privilegia uma participação e interação não regulamentadas.

Nesse sentido, os espaços institucionalizados – com seus desafios e limites – tendem a ser espaços controlados, racionalizados, marcados por processos de heteronomia e condicionados pela lógica da burocracia estatal e seus princípios e valores. Por outro lado, espaços livres e vividos como o Conjupab podem ser espaços de partilha de crenças e valores coletivos, de empoderamento social e conquista da autonomia, de construção do *bien viver* e de descolonização.

## Conclusões parciais e provisórias

Partindo da análise de tantos autores que se dedicam a compreender e lançar luz acerca do colapso democrático e crise da participação que o Brasil

atravessa, percebemos a gravidade do atual movimento de “desinstitucionalização” das instâncias participativas brasileiras, apesar de sua notória contribuição à maior inclusividade das políticas públicas. Essa descrença relativa à efetividade das instâncias participativas se dá na medida em que se observam, nas últimas duas décadas, seus limites estruturais na capacidade de incidir nas decisões de governo.

Nesse cenário de instabilidade e esgotamento, movimentos sociais e seus atores se interrogam quanto aos rumos das instâncias participativas que ainda resistem ao desmonte em ato na fase atual, todos agarrados às muitas conquistas a elas atribuídas e suas promessas, ou, no caso dos povos indígenas, ainda recentemente experimentando e apostando na sua potencialidade de promoção de políticas públicas contextualizadas. Por outro lado, também muitos são os movimentos que, à margem do processo de institucionalização ou com inserção de baixa intensidade, insurgem com vistas a forjar vias outras de participação, a exemplo do Conjupab e de tantas outras experiências e práticas participativas de nova ordem.

Seja qual for a crítica e sob que perspectiva for construída, é consenso que a participação, seja ela no molde institucional, viabilizada por outros caminhos ou, ainda, hibridando esses dois modelos com vistas à maior inclusão, é estratégica para a radicalização da democracia e resta, assim, um dos grandes desafios do tempo presente.

## Referências

- APPEL-SILVA, M.; WENDT, G. W; ARGIMON, I. I. de L. A teoria da autodeterminação e as influências socioculturais sobre a identidade. *Psicologia em Revista*, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 351-369, ago. 2010. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1677-11682010000200008&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-11682010000200008&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 19 jan. 2020.
- ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB. Disponível em: <http://apib.info/apib/>. Acesso em: 27 jul. 2020.
- AVRITZER, L. *Impasses da democracia no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Revista Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008.

BAHIA. Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. *Plano de trabalho operativo: povos indígenas na Bahia*. Salvador: SJCDH, 2009.

BANIWA, G. A conquista da cidadania indígena e o fantasma da tutela no Brasil. In: RAMOS, A. R. (org.). *Constituições nacionais e povos indígenas*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2012. p. 206-227.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Projeto apoio Diálogos setoriais Europa Brasil. *Relatório participação social na administração pública federal: desafios e perspectivas para a criação de uma política nacional de participação*. [Brasília, DF], 2012.

DAGNINO, E. Construção democrática, Neoliberalismo e Participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 1, n. 5, p. 139-164, 2004. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/113417/mod\\_resource/content/1/Dagnino%20Pol%c3%adtica%20e%20Sociedade.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/113417/mod_resource/content/1/Dagnino%20Pol%c3%adtica%20e%20Sociedade.pdf). Acesso em: 27 jul. 2020.

ESCOREL, S. Reconhecer e superar os limites da participação institucionalizada. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 10, p. 2059-2062, out. 2015. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csp/2015.v31n10/2059-2062/>. Acesso em: 30 jul. 2017.

FELBERG, A; GIANNELLA, V. Pensando juventude e participação no território indígena Pataxó do Sul da Bahia: uma proposta de pesquisa. In: BAPTISTA, R. D. et al. (org.). *Povos originários e comunidades tradicionais: trabalhos de pesquisa e de extensão universitária*. Porto Alegre: Editora Fi; Boa Vista: EdUFRR, 2019. v. 2, p. 312-342.

FRÉMONT, A. *A região, espaço vivido*. Coimbra: Livraria Almedina, 1980.

GIANNELLA, V. Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática. *Nau Social*, Salvador, v. 9, n. 16, p. 91-106, 2018. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31408/0>. Acesso em: 3 maio 2018.

GOHN, M. da G. Educação não-formal, participação da sociedade civil e estruturas colegiadas nas escolas. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, p. 27-38, jan./mar. 2006.

LAVALLE, A. G. Após a participação: nota introdutória. *Revista Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 13-23, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ln/n84/ao2n84.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. *A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Tradução Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed, 1999.

MIRAFETAB, F. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Recife, v. 18, n. 3, p. 363-377, set./dez. 2016.

NOGUEIRA, M. A. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 185-202, jun. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18072.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2017.

NOVAES, R. et al. (org.). *Política nacional de juventude: diretrizes e perspectivas*. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude: Fundação Friedrich Ebert, 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT*. Brasília, DF: OIT, 2011.

PORTO SEGURO. Lei nº 1.130, de 28 de fevereiro de 2014. Altera dispositivos da Lei Municipal nº 515/04, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Juventude, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Porto Seguro, BA, ano 3, n. 595, p. 6-9, 28 fev. 2014.

QUEIROGA, E. Da relevância pública dos espaços livres: um estudo sobre metrópoles e capitais brasileiras. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, São Paulo, n. 58, p. 105-132, jun. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-901X.voi58p105-132>. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/82387>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SANTOS, B. de S. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 63, p. 237-280, out. 2002. Disponível em: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Sociologia\\_das\\_ausencias\\_RCCS63.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Sociologia_das_ausencias_RCCS63.PDF). Acesso em: 3 nov. 2018.

SANTOS, B. de S. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

TATAGIBA, L. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. (ed.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Unesp, 2004. p. 323-370.

TATAGIBA, L. 1984, 1992 e 2013: sobre ciclos de protestos e democracia do Brasil. *Política e Sociedade*, Florianópolis, v. 13, n. 28, p. 35-65, set./dez. 2014.

ZIBECHI, R. Insurreições silenciosas. *Mercado Sul*, Brasília, DF, 10 nov. 2017. Disponível em: <http://www.mercadosul.org/insurreicoes-silenciosas-artigo-de-raul-zibechi/>. Acesso em: 16 jul. 2019.





PARTE III

# Disputas narrativas



EDUCAÇÃO, ENSINO  
E SOCIEDADE



# História ameaçada: bolsonarismo, negacionismo e ensino de História

*Fernando Santana de Oliveira Santos*

## Introdução

Com a chegada de Jair Bolsonaro à presidência da república em 2019, formou-se um cenário bastante complexo e contraditório no Brasil, em que vozes autoritárias ecoam como se fossem gritos de liberdade e o retrocesso social se apresenta como progresso. Pesquisadores e pesquisadoras da política têm se dedicado a entender o bolsonarismo a partir de diferentes instrumentais teóricos: para alguns, trata-se de neofascismo e, para outros, de um populismo autoritário. (CAVALCANTE, 2020; CUNHA, 2019) O fato é que esse ainda é um fenômeno a ser aprofundado conceitualmente. Sem a pretensão de ingressar nesse debate teórico, esboçam-se aqui apenas algumas características que permitem reconhecê-lo como uma ameaça ao ensino escolar de História.

Denomina-se bolsonarismo o movimento político impulsionado pelo fortalecimento de grupos de direita no Brasil, que culminou na eleição de Bolsonaro para a presidência da república em 2018, cujo governo, embora marcado por perdas de direitos sociais, ataques à democracia e instabilidade política, ainda dispõe de considerável legitimidade junto a seu eleitorado. O bolsonarismo não é um acontecimento inusitado ou estranho à realidade brasileira; é, principalmente, produto do capitalismo, que precisa exercer controle sobre o Estado para se reproduzir. Também guarda relações com o fortalecimento de outros movimentos de direita no mundo e preenche espaços em uma democracia golpeada com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016.

O movimento conjura diferentes forças políticas e quadros de apoiadores bastante diversos. Segundo pesquisa etnográfica realizada pela Fundação Escola de Sociologia e Política, sob a coordenação de Isabela Kalil (2018), que acompanhou grupos em mobilizações e redes sociais entre 2016 e 2018, os eleitores e apoiadores de Bolsonaro compõem uma multiplicidade de perfis. Os resultados da pesquisa permitiram agrupá-los em ao menos 16 tipos, que variam entre grupos anticorrupção, anticomunistas, *haters*, militares, monarquistas, religiosos, liberais e conservadores de diferentes matrizes. Certamente, o bolsonarismo não pode ser definido apenas pelo que representam os grupos que o seguem. No entanto, a análise desses perfis permite identificar frentes preferenciais de ação que focam nas insatisfações mais frequentes dessa base tão diversificada.

## Algumas trincheiras do bolsonarismo

Destacam-se aqui quatro dessas frentes ou apostas do bolsonarismo. A primeira é o conservadorismo. Nesse ponto, podem ser inseridas diversas outras frentes, mas, apenas para exemplificar, indicam-se: o apego à ética cristã em sua versão mais intolerante, contra formas que escapem aos padrões tradicionais de família, de gênero e de fé; e a defesa da ordem inspirada no militarismo da ditadura, supostamente avessa à corrupção e que defende a centralização do poder estatal e a violência institucional como principais meios de enfrentamento à criminalidade. É um conservadorismo que, por um lado, aproxima-se do autoritarismo, mas, por outro, se diz libertário, na medida em que reivindica do Estado determinadas liberdades, como a não interferência na economia – até certo ponto –, o direito de civis portarem armas e até mesmo uma liberdade de expressão capaz de salvaguardar atitudes contrárias à ordem constitucional.

Uma segunda aposta do bolsonarismo é o nacionalismo. O verde e o amarelo trajados pelos manifestantes e apoiadores, o uso recorrente de símbolos nacionais e a representação das Forças Armadas como expressão de devoção e entrega à pátria são alguns elementos que concorrem para a coletivização de um sentimento de pertença, que une pessoas em torno da crença em um “Brasil melhor”. Nesse contexto, Bolsonaro é saudado como principal depositário da confiança nacional e sobre seus ombros recai o dever de alavancar o “Brasil acima de tudo”. Mas é um nacionalismo também *sui generis*, pois toma

os modelos de política e sociedade estadunidenses como parâmetros e permite incluir, ao lado do Brasil, os “Estados Unidos acima de tudo”.

A terceira frente de atuação do bolsonarismo é contra o comunismo. Em sentido estrito, não se trata de um anticomunismo, pois o que se combate, frequentemente, não são pautas próprias, ou ao menos não exclusivas de comunistas e socialistas. São, na verdade, investidas contra a ampliação do gasto social com políticas de distribuição de renda, com ações afirmativas e contra os partidos políticos alinhados – ou apenas simpáticos – ao pensamento político de esquerda. Sob a alcunha de comunista, encontram-se “os outros”, todos aqueles que não se aliam ao bolsonarismo. Trata-se do mesmo perigo comunista inventado em outras épocas da história do Brasil para legitimar golpes, como o do Estado Novo, de 1937, e o de 1964, que resultou em 21 anos de ditadura militar.

Por último, ressalta-se o obscurantismo como quarta trincheira do bolsonarismo. Consiste em um conjunto de ações deliberadas a esconder a realidade, distorcer fatos e confundir a ciência. Esse obscurantismo se forja de diferentes maneiras e tende a ser usado para legitimar ações desastrosas do governo e como forma de combater os adversários. É o caso, por exemplo, de culpar o “excesso” de direitos trabalhistas pelo desemprego (BOLSONARO..., 2019a), negar o avanço do desmatamento na Amazônia e relativizar o perigo da pandemia de coronavírus no Brasil (MENDONÇA, 2020), sempre para camuflar um viés neoliberal que alimenta o capitalismo com retrocesso social, exploração desenfreada dos recursos naturais e desrespeito aos direitos humanos. No mesmo sentido, incluem-se as acusações a opositores, a exemplo da suposta tentativa da “esquerda” de descriminalizar a pedofilia, propagada por Bolsonaro por meio de rede social (BOLSONARO..., 2020b), uma afirmação infundada, que se presta apenas a confundir a população e desqualificar seus adversários políticos. Ainda nessa frente, insere-se o negacionismo histórico, especialmente o que nega o caráter ditatorial do regime político do Brasil entre 1964 e 1985 e desqualifica as trajetórias das populações negras e indígenas.

## Negar a ciência para afirmar a política

O negacionismo histórico não é prática inventada pelo bolsonarismo e sequer foi inaugurada recentemente como tática política no Brasil. Desde a década de 1930, o integralismo já mobilizava sua rede intelectual para “reescrever” a sua

própria história e a de seus adversários, com mais força a partir de 1945, para se livrar da pecha de fascista e se recolocar no jogo político. (VICTOR, 2013) Segundo Vidal-Naquet (1988), o negacionismo histórico é prática antiga, mas, no Ocidente, ganhou projeção após o holocausto judeu, com leituras históricas que se prestavam a relativizar ou mesmo negar o genocídio hitlerista. Assim, o negacionismo funciona como prática consciente que se destina a “privar ideologicamente uma comunidade do que representa sua memória histórica”. (VIDAL-NAQUET, 1988, p. 40) Mas, geralmente, não se trata apenas de privação; também se empenha em fornecer uma versão do passado que possa repercutir positivamente em um presente em que não há muito o que comemorar. (HOBSBAWM, 2013)

Há autores que utilizam a expressão “revisonismo histórico” para se referir ao que se tem chamado aqui de negacionismo, como é o caso de Vidal-Naquet (1988). Pode-se dizer que o negacionismo, em sentido estrito, seria uma forma mais radical do revisionismo, que se dedica a negar fatos, e não apenas a distorcê-los ou relativizá-los. A opção pelo termo “negacionismo” visa evitar confusão com a revisão de interpretações históricas realizada quando a disponibilidade de novas fontes ou a aplicação do método historiográfico assim exigirem, que é tarefa própria do ofício de historiador. No revisionismo que chamamos de negacionista, não há qualquer ética ou técnica, mas apenas o desejo de substituir uma verdade dolorosa por uma mentira tranquilizadora, como bem assinalou Vidal-Naquet (1988). Defende-se, ainda, que o termo “negacionismo” é mais adequado porque, antes de qualquer tentativa de reescrever o passado, a proposta revisionista supõe negação de princípios da ciência.

É equívoco pensar a ciência hoje, em qualquer que seja a sua subdivisão, como saber incontestável, perene e neutro. No entanto, não parece que a ciência abandonou a verdade, aqui entendida como construção pautada em regras próprias, que é flexível, mas sempre no limite da ética e de consensos minimamente construídos no interior do campo científico. Segundo Le Goff (1990), embora não seja mais admissível o entendimento de que a história é produzida objetivamente, sem intervenção do sujeito que escolhe um tema, seleciona fontes e constrói o fato histórico, a ciência histórica não cedeu a um ceticismo deliberado, a ponto de abdicar da noção de verdade.

O principal empreendimento do negacionismo é substituir a história produzida dentro das regras da ciência por uma mentira ou por uma recuperação

achamboada do passado, sem o amparo de métodos e evidências confiáveis. Atualmente, o campo da história pública, aquele que está para além dos foros acadêmicos (ZAHAVI, 2011), tem sido disputado fortemente por pessoas obstinadas a “revisar” a historiografia disponível. Esse negacionismo, em suas diferentes versões, vai de apenas equívocos metodológicos até a relativização e a negação de acontecimentos dolorosos, como o holocausto judeu, o genocídio indígena, a escravização de africanos e a tortura na ditadura militar brasileira. Cumprem essa tarefa, entre outros veículos: o portal Metapedia, uma enciclopédia eletrônica organizada por grupos de ultradireita que “reelabora” conceitos e biografias, com maior enfoque para a Segunda Guerra (SANTANA; MAYNARD, 2017); os *Guias politicamente incorretos, best-sellers* de autoria do jornalista Leandro Narloch, com evidentes anacronismos e erros factuais (RAMOS, 2018); e diversos canais da plataforma YouTube, como o Brasil Paralelo, que também transmite ideias da extrema direita. (FONTOURA, 2020)

Como dito, o bolsonarismo tem se servido do negacionismo histórico como tática política e, inclusive, conta com considerável audiência de apoiadores ligados a mídias digitais, como é caso do canal Brasil Paralelo, cujo número de inscritos passa de um milhão. É o negacionismo veiculado por representantes do Estado brasileiro que se vai enfatizar adiante. Talvez seja essa a sua forma mais aterradora, pois, pela via institucional, são inúmeras as possibilidades de impulsioná-lo. No interior do aparato estatal, a cultura escolar, evidentemente, fornece um terreno ainda mais poroso e fértil.

O negacionismo patrocinado pelo governo e o disponível em *best-sellers* e mídias digitais guardam diversos pontos de intersecção, mas um parece mais evidente: a acusação de que a história acadêmica produzida até então é obra de militantes de esquerda. Essa argumentação, repisada por escritores, *youtubers* e representantes do Estado, reforça a suspeita de que a urgência dos negacionistas em “revisar” a história está imbricada às tensões políticas do Brasil recente.

Ao tratar especificamente das implicações do negacionismo para o ensino de História, recorrer-se-á a normas pertinentes ao campo educacional brasileiro, ao invés de apenas se debruçar sobre os argumentos da história acadêmica. Com isso, não se quer reforçar o fetiche da lei, isto é, a equivocada compreensão de que, no debate sobre o ensino de História, o Estado ou a lei tudo salva e, por isso, podem-se ignorar vontades intelectuais e políticas dos envolvidos no processo. (SILVA; FONSECA, 2010) Pretende-se, na verdade, demonstrar

que o negacionismo histórico não é apenas um inconveniente para pessoas que trabalham com o ensino e a pesquisa histórica, acusadas pelo bolsonarismo de promoverem “doutrinação marxista”; mas, fundamentalmente, uma inadequação às políticas educacionais desenvolvidas em diferentes épocas da educação brasileira.

A história ensinada na escola, segundo Cerri (2011), é apenas um dos tipos de conhecimento histórico e não se confunde com o conhecimento histórico produzido academicamente. É certo que este último tem servido de importante referência para a história escolar; todavia, a interlocução entre um e outro é mediada por outros saberes. A noção de consciência histórica, entendida como prática social construída a partir de pontos de vistas e experiências que condicionam o sujeito, a sua percepção de tempo e os sentidos que ele atribui ao mundo, para Cerri (2011), demonstra que, bem antes de ingressar no ambiente escolar, os indivíduos já dispõem de conhecimento histórico. A compreensão de que estão inseridos no tempo e em sociedade, e mesmo diferenciações simples, como infância e vida adulta, já lhes fornecem tais saberes.

Segundo Cerri (2011, p. 61), o papel principal do ensino de História deve ser gerenciar o fenômeno pelo qual diferentes saberes históricos são relacionados, produzidos e modificados, assim como o de fomentar o pensar historicamente, ou seja, “a capacidade de beneficiar-se de características do raciocínio da ciência histórica para pensar a vida prática”. O negacionismo atua justamente na contramão, na desqualificação do ensino ministrado pelas escolas, na produção de verdades pretensamente incontornáveis, no falseamento da realidade e no uso deliberado de anacronismos e generalizações indevidas. Em resumo, cuida de substituir o pensamento crítico por mentiras resignantes.

## O negacionismo da ditadura e o ensino escolar de História

Das construções negacionistas alimentadas pelo bolsonarismo, a mais replicada é, sem dúvida, a negação de que o Brasil experienciou uma ditadura militar que torturou e matou milhares de pessoas. A “tese” acompanha há anos a trajetória política de Bolsonaro e de alguns de seus aliados, inclusive a ponto de prestarem deferências a militares que encabeçaram o regime ditatorial. (CAMPOS, 2019) Para citar apenas um exemplo mais recente da empreitada

negacionista, em transmissão *on-line* realizada em novembro de 2019, o presidente elogiou a aplicação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) pelo fato de não tratar de “questões polêmicas”, como a ditadura militar, oportunidade em que ratificou sua visão negacionista sobre o regime iniciado em 1964, sob o argumento de que, no período, teriam sido preservadas a liberdade de expressão e a realização de eleições. (BOLSONARO..., 2019b) Em direção semelhante, o ex-ministro da Educação, Abraham Weintraub, justificou a ausência do tema no Enem para “não polemizar”, já que essa não seria uma questão pacificada. (TRUFFI, 2020) Assim, embora não tenha externado a mesma convicção negacionista do presidente, o ministro apostou na supressão da “polêmica” como forma de corroborar o projeto revisionista do governo.

Bolsonaro e alguns de seus aliados não apenas negam e relativizam o golpe que instaurou a ditadura militar em 1964 como também o consideram uma data a ser comemorada. Em março de 2019, o presidente determinou que o Ministério da Defesa passasse a celebrar, nas unidades militares, o 31 de março de 1964. (DEUTSCHE WELLE, 2019) Desde então, o ministério passou a incluir, anualmente, na ordem do dia, mensagem alusiva à data, como se a tomada de poder pelos militares tivesse sido uma ação em defesa da democracia. Desse modo, o acontecimento que inicia um dos períodos mais autoritários, violentos e antidemocráticos passa, institucionalmente, a ser reconhecido como marco da luta pela democracia no país.

A homenagem a militares que tiveram papel destacado na ditadura é outra estratégia do negacionismo histórico empunhado pelo bolsonarismo. Repetidas vezes, Bolsonaro citou, como uma referência pessoal, o coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, torturador que chefiou o Destacamento de Operações de Informação - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi), principal órgão de repressão política da ditadura. Em conversa com um grupo de estudantes que o aguardava na porta do Palácio da Alvorada, em setembro de 2019, Bolsonaro pediu a um deles que recomendasse à professora de História, identificada como “de esquerda”, a leitura do livro *Verdade sufocada*, do coronel Ustra: “Lá [no livro] são fatos, não é blá-blá-blá de esquerdista não”, afirmou o presidente. (CRUZ, 2019) A obra indicada é um “clássico” do negacionismo histórico, que demoniza a luta contra a ditadura. Logo nas primeiras páginas, na dedicatória, Brilhante Ustra desqualifica a história produzida sobre os governos militares e “oferece” o livro aos jovens “para que possam buscar a verdade”.

(USTRA, 2007) Tanto o discurso de Bolsonaro quanto a obra recomendada são representativas do ardid negacionista: desqualificam especialistas em escrever e ensinar a história não pelas suas qualidades profissionais, mas por um suposto vínculo ideológico.

A ameaça negacionista não opera apenas de forma reflexa sobre o ensino de História. Há também ataques diretos às práticas escolares, como o estímulo à filmagem de aulas (BASÍLIO, 2019) e propostas de revisão do conteúdo dos livros didáticos. Em entrevista ao jornal *Valor Econômico*, em abril de 2019, Ricardo Vélez Rodríguez, primeiro escolhido para a pasta da Educação no governo Bolsonaro, falou da necessidade de realizar mudanças progressivas nos livros didáticos para “resgatar uma versão da história mais ampla”, visto que, para ele, o 31 de março de 1964 não foi um golpe, mas uma “decisão soberana da sociedade brasileira”. (MINISTRO..., 2019) No início do ano de 2020, ao falar com jornalistas na saída do Palácio da Alvorada, Bolsonaro criticou a qualidade do ensino nacional, a influência de Paulo Freire na educação e os livros utilizados nas escolas, que seriam “amontoados” de coisas e precisariam ser “suavizados”. (BOLSONARO..., 2020a) Dias depois, o segundo ministro da Educação escolhido por Bolsonaro, Abraham Weintraub, por meio da rede social Twitter, endossou as palavras do presidente ao falar do comprometimento do governo com o fornecimento de livros novos, mais baratos e sem “ideologia”. (GOVERNO..., 2020) Nessas ocasiões, Bolsonaro e Weintraub foram menos específicos do que Vélez Rodríguez, mas, no conjunto do bolsonarismo, é possível dizer que reescrever a história do período militar contida nos livros didáticos é uma prioridade para o governo.

Não é a primeira vez, na história brasileira, que um governo demonstrou tanta urgência em “atualizar” livros didáticos. Na década de 1970, a indústria editorial recebeu diversos incentivos dos governos militares com o objetivo de fomentar o modelo econômico desenvolvimentista e de difundir os ideais da doutrina de segurança nacional, por meio de livros didáticos e paradidáticos. (FONSECA, 2003) Conforme assinala Bittencourt (2008), o livro didático é um material complexo, que pode ser considerado uma mercadoria, um suporte de conhecimentos escolares, um suporte de métodos pedagógicos e, ainda, um veículo de um sistema de valores. Portanto, é preciso duvidar do afã de revisar os livros no atual governo, especialmente os de História, pois, aliado ao negacionismo, para além de erros historiográficos, pode resultar na precarização de

um conhecimento que precisa ser crítico e no estímulo à produção de ideologias nacionalistas autoritárias e de identidades pretensamente essencialistas, aos moldes do modelo educacional vigente nas décadas de 1960 e 1970.

O negacionismo da ditadura militar é bem recebido por parte considerável dos apoiadores de Bolsonaro. Na pesquisa coordenada por Kalil (2018), um dos perfis recorrentes é o das intituladas “pessoas de bem”, que apostam no fortalecimento das instituições para combater a impunidade e, entre estes, existem aqueles que clamam pelo retorno da ditadura ou por uma intervenção militar. Também são significativas dessa aceitação as diversas manifestações antidemocráticas realizadas por apoiadores em favor do fechamento do Supremo Tribunal Federal (STF), invocando intervenção militar e Ato Institucional nº 5 (AI-5) – que recrudescer a repressão na ditadura –, inclusive com acenos e discursos do então presidente da república. Dessa forma, a negação do regime militar como ditadura opressora e violenta abre a possibilidade de reclamá-lo no presente como solução para supostas falhas do sistema político atual. A antidemocracia torna-se, então, remédio para curar a democracia.

São inúmeras as implicações do negacionismo no âmbito da educação formal. A mais explícita é o desprestígio do conhecimento histórico e de quem desenvolve a interlocução deste com os outros saberes. De acordo com Cerri (2011), o ensino de História não se presta a fornecer uma consciência histórica por meio da escolarização, mas a “possibilitar o debate, a negociação e a abertura para ampliação e complexificação das formas de atribuir sentido ao tempo que os alunos trazem com eles”. (CERRI, 2011, p. 116) Porém, diante do negacionismo bolsonarista, se o debate escolar honesto não se inviabiliza completamente, ao menos se mostra prejudicado, pois a deslegitimação da História ensinada opera a partir de representantes do Estado, que dispõem de significativa audiência e representatividade.

Esse negacionismo também evidencia um descompasso em relação à legislação educacional vigente, cujo principal dispositivo infraconstitucional é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, apresenta uma proposta de educação mais alinhada aos valores da Constituição Federal de 1988. Entre outros, o texto legal estabelece a liberdade de ensinar e aprender, o respeito à liberdade e à tolerância e a valorização do profissional da educação escolar como princípios que embasam o ensino, conforme os incisos II, IV e VII do seu artigo 3º. Além disso, no inciso I do artigo 27, determina que os

conteúdos curriculares da educação básica devem observar a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática. (BRASIL, 1996) Em síntese, a lei, apesar de elaborada e publicada em governos fortemente marcados por políticas neoliberais, prescreve uma série de diretrizes e valores que devem conduzir uma educação para a democracia e para o exercício da cidadania.

Pode-se argumentar, por diversas razões, a existência de um abismo histórico entre o legislado e o praticado, especialmente no que se refere à valorização do trabalho na educação. É possível, ainda, questionar qual a cidadania a que a LDB se refere. Nos anos de 1960 e 1970, o ensino de História foi largamente utilizado na difusão de uma cidadania excludente, que se voltava à formação cívica, ao ajustamento da juventude aos interesses do Estado e à supressão de sujeitos e lutas históricas. (FONSECA, 2003) No conjunto do texto legal, não parece ser essa mesma cidadania referida nas diretrizes atuais, mas outra, que se une à pluralidade de ideias e ao pensamento crítico. Apesar das ressalvas, não se pode olvidar que, desde 1988, as políticas educacionais passaram a incluir a democracia como princípio inafastável da educação escolar.

Ao revés do estatuído na LDB, o bolsonarismo tem se esforçado para recicar o autoritarismo, suprimir o diálogo e disseminar a intolerância. Por meio de uma espécie de auditoria fantasiosa à história acadêmica, despida de qualquer princípio ético ou metodológico cientificamente reconhecido, um passado medonho é reacendido como clareira para um futuro utópico. No entanto, esse passado, na forma como é idealizado pelos negacionistas, não fornece aos sujeitos instrumentos que possam lhes servir à vida pessoal e coletiva dentro de um contexto democrático, pois é um passado obscurecido e recauchutado apenas para servir a um projeto de poder personalista e autoritário.

Em específico, quanto aos saberes históricos prescritos, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para o ensino de História, publicados em 1998, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, incluem, dentro do eixo “História das representações e das relações de poder”, temáticas como as ditaduras do Estado Novo e a iniciada em 1964, reconhecendo-as como períodos de “supressão de direitos políticos e civis”. (BRASIL, 1998, p. 72-73) Apesar da publicação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), os PCNs continuam vigentes, orientando a elaboração de currículos de História e o trabalho docente. Portanto, toda proposta de ensino que ratifique o regime iniciado em 1964

como antidemocrático e ilegítimo encontra fundamento tanto na historiografia quanto nas diretrizes curriculares do ensino de História.

A BNCC, homologada em 2017-2018 – para a educação infantil e fundamental e para o ensino médio, respectivamente –, é um documento orientador que visa garantir um currículo escolar com uma base comum em todo o território nacional e uma parte diversificada, que considere as diversidades regionais e locais, conforme prevê o artigo 26 da LDB. Assim como os PCNs, a Base incluiu, entre os conteúdos do componente curricular de História para o 9º ano, o estudo da “ditadura civil-militar” e estabeleceu como uma de suas competências “Identificar e compreender o processo que resultou na ditadura civil-militar no Brasil e discutir a emergência de questões relacionadas à memória e à justiça sobre os casos de violação dos direitos humanos”. (BRASIL, 2018, p. 431) Dessa forma, além de reconhecer o período de 1964 a 1985 como uma ditadura no Brasil, propõe discutir, ou melhor, não deixar esquecer as violações de direitos humanos da época.

Franco, Silva Junior e Guimarães (2018) sustentam que a BNCC não resolve problemas antigos do currículo de História, a exemplo de uma visão linear do tempo histórico que reafirma o eurocentrismo. Ainda, pode-se objetar que, sobre o período de 1964 a 1985, seria mais adequado falar em uma ditadura empresarial-militar, ao invés de civil-militar, a fim de garantir precisão conceitual sobre qual setor da sociedade civil ofertou maior apoio ao golpe de 1964 e sustentou a ditadura ao lado dos militares. (MELO, 2012) Apesar das críticas, a Base mantém-se alinhada à maior parte da historiografia acadêmica produzida. E, mesmo tendo sido debatida e homologada em um momento de elevada tensão na política brasileira, entre o golpe parlamentar que resultou no impedimento da presidente Dilma Rousseff e o governo de Michel Temer, não se eximiu de reafirmar o regime militar como uma ditadura e de reconhecer a existência de violações de direitos humanos no período.

A proposta de revisar os livros didáticos de História, na forma aventada pelo governo, também destoa de objetivos estabelecidos na legislação educacional vigente, especialmente em relação ao Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017, que dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), editado no governo de Michel Temer. O programa se propõe a avaliar e disponibilizar livros didáticos e outros materiais às escolas públicas da educação básica. No artigo 2º, entre outros objetivos, o texto legal propõe fomentar

a leitura e o estímulo à atitude investigativa dos estudantes e apoiar a atualização, a autonomia e o desenvolvimento profissional do professor. Além disso, no artigo seguinte, estabelece, entre outros princípios: o respeito ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas e o respeito à autonomia pedagógica das instituições de ensino. Na mesma linha, adota como um dos critérios de seleção de materiais didáticos a observância aos princípios éticos necessários à construção da cidadania e ao convívio social republicano, conforme inciso II do artigo 10. (BRASIL, 2017)

Na contramão do que está delineado no PNLD, o negacionismo não se permite conviver com a pluralidade de ideias, com o estímulo à atividade investigativa nem com os princípios republicanos. Não se apresenta como uma possibilidade interpretativa, mas como a única verdade possível, capaz de substituir as múltiplas análises então existentes. Não consegue sobreviver de outra forma, pois, se não se firma como dogma, o argumento negacionista sucumbe à crítica historiográfica. Do mesmo modo, ao invés de fomentar a autonomia dos profissionais da educação, a tática negacionista se propõe a silenciá-los, a fim de preservar o fundamentalismo que o alimenta.

É certo que o negacionismo dificulta, mas não impossibilita que o ensino escolar de História forneça ferramentas ao pensar historicamente. Aliás, refletir sobre o bolsonarismo é uma boa oportunidade para desenvolver esse raciocínio, no sentido de demonstrar como, no tempo presente, a produção de uma versão do passado pode ser utilizada para forjar uma ideia de futuro. A mediação docente sempre será um divisor de águas nessa tarefa. Em razão do negacionismo que se institucionaliza, o ensino escolar de História se vê diante de um difícil impasse: disputar narrativas com representantes do Estado. Trata-se de uma tarefa custosa, pois, no outro extremo, figuram aqueles que detêm poder para elaborar e impor políticas educacionais, além de visibilidade suficiente para confundir discentes e constranger profissionais da educação.

## Considerações finais

O enxovalhamento do ensino de História é apenas mais dos ataques do bolsonarismo à educação, que se soma a outros projetos, como o estímulo à filmagem de aulas e o Escola Sem Partido, que, sob a pretensão de eliminar “influências ideológicas”, atingem diretamente a autonomia da escola e de seus

profissionais. Entretanto, ataques como esses não devem ser vistos como uma preocupação exclusiva de educadores e educadoras ou dos que se posicionam à esquerda no debate político, mas como ameaça real às políticas educacionais vigentes. Tais políticas, como demonstrado, não obstante as críticas, devem ser reivindicadas como conquistas democráticas que atenuam os impactos de um modelo neoliberal tendente a acirrar a precarização do ensino escolar, mormente do ensino público.

É fato que a legislação educacional não permite dimensionar todo o impacto do negacionismo para o ensino e, sozinha, não é capaz de trazer soluções ao problema colocado. Consiste, no máximo, em uma das camadas que envolvem o complexo processo de ensino e aprendizagem. Mas, como toda legislação, não é somente um conjunto de diretrizes editado pelo Estado; é, antes disso, um produto da história e, logicamente, reporta-se a determinadas realidades. Assim, se as políticas educacionais que ela veicula, por um lado, podem evidenciar arbitrariedades praticadas por governos, por outro, podem externalizar o pensamento de educadores e reivindicações da sociedade civil organizada. A legislação educacional vigente é uma expressão de consensos e dissensos e, em alguma medida, representa conquistas sociais decorrentes de lutas que, há décadas, vêm sendo travadas pela educação.

Não se pode perder de vista, ainda, que negar o passado está longe de ser uma forma de isentar a escrita da história de partidarismos. A negação vem acompanhada de um fazer lembrar outra história, não embasada em evidências, que intenta construir mitos, legitimar projetos políticos e normalizar o absurdo. Comemorar golpes contra a democracia, exaltar torturadores e fabricar mentiras tranquilizadoras são alguns exemplos aqui explorados do potencial destrutivo da manipulação de narrativas sobre o passado. Assim, mais do que antes, o olhar vigilante e a prontidão para se opor ao negacionismo são armas necessárias aos combates pela História no Brasil recente, dentro e fora da escola. Encerra-se com uma das reflexões de Benjamin na sexta tese sobre o conceito de história, cuja lição pode traduzir a profissão de fé de pesquisadores, pesquisadoras, professoras e professores de História: “[...] O dom de atear ao passado a centelha da esperança pertence somente àquele historiador que está perpassado pela convicção de que também os mortos não estarão seguros diante do inimigo, se ele for vitorioso. E esse inimigo não tem cessado de vencer”. (BENJAMIN, 1940 apud LÖWY, 2005, p. 65)

## Referências

BASÍLIO, A. L. Filmar professores em sala de aula é um direito, declara Weintraub. *Carta Capital*, São Paulo, 29 abr. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/educacao/filmar-professores-em-sala-de-aula-e-um-direito-declara-weintraub/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

BITTENCOURT, C. M. F. *Ensino de história: fundamentos e métodos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOLSONARO diz que no Brasil há direitos trabalhistas demais. *R7 Notícias*, Rio de Janeiro, 5 ago. 2019a. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/bolsonaro-diz-que-no-brasil-ha-direitos-trabalhistas-demais-05082019>. Acesso em: 17 jul. 2020.

BOLSONARO diz que livros didáticos têm “muita coisa escrita”. *Exame*, São Paulo, 3 jan. 2020a. Disponível em: <https://exame.com/brasil/bolsonaro-diz-que-livros-didaticos-tem-muita-coisa-escrita/>. Acesso: 23 jul. 2020.

BOLSONARO elogia Enem “sem polêmica” e diz que não houve ditadura no Brasil. *Uol Notícias*, São Paulo, 14 nov. 2019b. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/11/14/bolsonaro-elogia-enem-sem-polemica-e-diz-que-nao-houve-ditadura-no-brasil.htm>. Acesso em: 18 jul. 2020.

BOLSONARO mente ao dizer que esquerda quer descriminalizar pedofilia. *IstoÉ*, São Paulo, 15 jul. 2020b. Disponível em: <https://istoe.com.br/bolsonaro-mente-ao-dizer-que-esquerda-quer-descriminalizar-pedofilia/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017. Dispõe sobre o Programa Nacional do Livro e do Material Didático. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 19 jul. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9099.htm). Acesso em: 21 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. *Base nacional comum curricular*. Brasília, DF: MEC, 2018. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros curriculares nacionais: história*. Brasília, DF: MEC, 1998. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pcn\\_5a8\\_historia.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pcn_5a8_historia.pdf). Acesso em: 18 jul. 2020.

CAMPOS, J. P. de. Doze vezes em que Bolsonaro e seus filhos exaltaram e acenaram à ditadura. *Veja*, São Paulo, 1 nov. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/doze-vezes-em-que-bolsonaro-e-seus-filhos-exaltaram-e-acenaram-a-ditadura/>. Acesso em: 18 jul. 2020.

CAVALCANTE, S. M. Classe média e ameaça neofascista no Brasil de Bolsonaro. *Crítica Marxista*, São Paulo, v. 50, p. 121-130, 2020. Disponível em: [https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/dossie2020\\_05\\_26\\_14\\_14\\_34.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie2020_05_26_14_14_34.pdf). Acesso em: 2 jul. 2020.

CERRI, L. F. *Ensino de história e consciência histórica: implicações didáticas de uma discussão contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

CRUZ, J. Bolsonaro pede que estudantes indiquem livro de torturador para professora. *Último Segundo*, [s. l.], 30 set. 2019. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2019-09-30/bolsonaro-pede-que-estudantes-indiquem-livro-de-torturador-para-professora.html>. Acesso em: 18 jul. 2020.

CUNHA, D. Uma “revolução conservadora”? O populismo como “patologia da democracia” e o bolsonarismo em perspectiva histórica. *Revista Política Hoje*, Recife, v. 28, n. 1, p. 291-313, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica/hoje/article/view/243474>. Acesso em: 2 jul. 2020.

DEUTSCHE WELLE. Bolsonaro determina comemoração do golpe de 1964. *Carta Capital*, São Paulo, 28 mar. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-determina-comemoracao-do-golpe-de-1964/>. Acesso em: 23 jul. 2020.

FILHO, João. Todos nessa foto prometeram jamais receber dinheiro do governo. A maioria recebeu. *The Intercept*, [s. l.], 1 mar. 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/03/01/allan-terca-livre-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 17 jul. 2020.

FONSECA, S. G. *Didática e prática de ensino de história*. 8. ed. Campinas: Papyrus, 2003.

FONTOURA, O. Narrativas históricas em disputa: um estudo de caso no Youtube. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 69, p. 45-63, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/s2178-14942020000100004>. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So103-21862020000100045&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So103-21862020000100045&tlng=pt). Acesso em: 17 jul. 2020.

FRANCO, A. P.; SILVA JUNIOR, A. F. da; GUIMARÃES, S. Saberes históricos prescritos na BNCC para o ensino fundamental: tensões e concessões. *Ensino em Re-Vista*, Uberlândia, v. 25, n. 4, p. 1016-1035, 20 dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.14393/ER-v25n3e2018-10>. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/view/46455>. Acesso em: 7 jul. 2020.

GOVERNO Bolsonaro tem livro didático barato e ‘sem ideologia’, diz Weintraub. *Uol Notícias*, São Paulo, 11 jan. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/01/11/governo-bolsonaro-tem-livro-didatico-barato-e-sem-ideologia-diz-weintraub.htm>. Acesso em: 17 jul. 2020.

HOBBSAWM, E. *Sobre história: ensaios*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

KALIL, I. O. (coord.). *Quem são e no que acreditam os eleitores de Jair Bolsonaro*. São Paulo: FESPSP, 2018. Disponível em: <https://www.fesp.org.br/upload/usersfiles/2018/Relat%C3%B3rio%20para%20Site%20FESPSP.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2020.

LE GOFF, J. *História e memória*. Campinas: Ed. UNICAMP, 1990.

LÖWY, Michael. *Walter Benjamin: aviso de incêndio: uma leitura das teses “Sobre o conceito de História”*. São Paulo: Boitempo, 2005.

MELO, D. B. de. Ditadura “civil-militar”?: controvérsias historiográficas sobre o processo político brasileiro no pós 1964 e os desafios do tempo presente. *Espaço Plural*, Marechal Cândido Rondon, PR, v. 13, n. 27, p. 39-53, 2012. Disponível em: <http://e-.revista.unioeste.br/index.php/espacoplural/article/view/8574>. Acesso em: 7 jul. 2020.

MENDONÇA, H. Imagem do Brasil derrete no exterior e salienta “crise ética e de falência de gestão” com Bolsonaro. *El País*, São Paulo, 13 jul. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-07-13/imagem-do-brasil-derrete-no-externo-e-salienta-crise-etica-e-de-falencia-de-gestao-com-bolsonaro.html>. Acesso em: 17 jul. 2020.

MINISTRO promete mudar livros didáticos por “visão mais ampla” da ditadura. *El País*, São Paulo, 3 abr. 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/04/politica/1554334968\\_202816.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/04/politica/1554334968_202816.html). Acesso em: 18 jul. 2020.

RAMOS, M. E. T. Considerações sobre a construção da história escrita, ensinada e divulgada através da matriz disciplinar de Jörn Rüsen. *Diálogos*, Maringá, v. 22, n. 3, p. 32-54, 2018. DOI: <https://doi.org/10.4025/dialogos.v22i3.45349>.

Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Dialogos/article/view/45349>. Acesso em: 7 nov. 2019.

SANTANA, D. L.; MAYNARD, D. O portal metapedia: revisionismo histórico e negacionismo no tempo presente. *Revista TransVersos*, Rio de Janeiro, n. 11, p. 23-41, dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.12957/transversos.2017.31586>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/transversos/article/view/31586>. Acesso em: 3 jul. 2020.

SILVA, M. A. da; FONSECA, S. G. Ensino de história hoje: errâncias, conquistas e perdas. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 30, n. 60, p. 13-33, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-01882010000200002>. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01882010000200002&lng=pt&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882010000200002&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 17 jul. 2020.

TRUFFI, R. Ditadura ficou fora do Enem porque tema não está ‘pacificado’, diz Weintraub. *Valor Econômico*, Brasília, DF, 17 jan. 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/01/17/ditadura-ficou-fora-do-enem-porque-tema-nao-esta-pacificado-diz-weintraub.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2020.

USTRA, C. A. B. *A verdade sufocada: a história que a esquerda não quer que o Brasil conheça*. 3. ed. amp. Rio de Janeiro: Ser, 2007.

VICTOR, R. L. *O labirinto integralista: o conflito de memórias (1938-1962)*. Goiânia: IFITEG, 2013.

VIDAL-NAQUET, P. *Os assassinos da memória: “Um Eichmann de papel” e outros ensaios sobre o revisionismo*. Campinas: Papyrus, 1988.

ZAHAVI, G. Ensinando história pública no século XXI. In: ALMEIDA, Juniele Rabêlo de; ROVAL, M. G. de O. (org.). *Introdução à história pública*. São Paulo: Letra e Voz, 2011. p. 53-63.



# O corpo e a imagem corporal: percepções dos estudantes da Educação de Jovens e Adultos de uma escola pública municipal em Teixeira de Freitas<sup>1</sup>

*Betânia do Amaral e Souza*

## Introdução

É possível constatar que há uma produção teórica e pesquisas empíricas significativas sobre o corpo e a imagem corporal, o que demonstra que esse assunto vem ganhando dimensão pela centralidade que o corpo adquiriu na contemporaneidade. As discussões sobre as dinâmicas do corpo, atualmente, têm sido reduzidas a uma aparência “saudável” e à estética, o que é perceptível principalmente em rodas de conversa entre os adolescentes nas escolas. Nota-se que o “padrão de beleza” a ser alcançado é influenciado pelos símbolos eurocêntricos que são difundidos por diversos canais e interiorizados pelos estudantes. Nessa perspectiva, tem crescido o volume de pesquisas destacando a necessidade de reflexão sobre as implicações das demandas sobre o corpo e sua imagem no contexto das sociedades contemporâneas e a necessidade de se aproximar dos jovens – e adultos, por que não? – a partir de uma postura de escuta e de respeito pela alteridade.

Neste estudo, especificamente, o interesse pela investigação surgiu após pesquisa empírica realizada no dia 20 de novembro de 2017 pelo professor de Matemática da Escola Municipal Gessé Inácio do Nascimento. Esta foi

---

<sup>1</sup> Artigo original publicado na *Revista Mosaicum* (v. 16, n. 31, p. 69-80), disponível em: <https://revista-mosaicum.org/index.php/mosaicum/article/view/8>.

desenvolvida durante o evento de comemoração do Dia da Consciência Negra e contou com a estatística como procedimento metodológico para a análise dos dados. No decorrer da investigação, observou-se que, nessa escola – localizada no município de Teixeira de Freitas, na Bahia, inserida em um cenário marcado pela diversidade resultante de um processo de desenvolvimento econômico, político, social e cultural –, cujo público é predominantemente de cor preta, os alunos não se identificavam/autodeclaravam como tal. Esse fato chamou a atenção do corpo docente e, inicialmente como projeto de intervenção, este estudo foi concretizado.

Sabendo-se que sentidos e valores que exprimem identificações e diferenças são agregados ao corpo e que esses sentidos são capazes de influenciar a percepção que o adolescente e o adulto têm de si próprios e a construção da identidade pessoal e social desses indivíduos – aqui entendidas como “atributos específicos do indivíduo” e “atributos que assinalam a pertença a grupos ou categorias”, respectivamente (JACQUES, 1998, p. 161) –, surgiu a necessidade de investigar a satisfação dos alunos com o seu corpo e sua imagem corporal, bem como de verificar se os padrões de gostos dominantes causam efeitos sobre os corpos e sobre a vida dos estudantes, principalmente porque eles têm acesso à mídia, que constrói visões, categorias e classificações às quais todos somos “obrigados” a nos referir. Nesse sentido, para tratar das influências eurocêntricas relativas à imagem e propiciar o debate acerca do assunto na escola, a pesquisa descrita foi desenvolvida no mês de abril do ano seguinte, 2018, convertendo-se neste artigo.

Para tanto, definiu-se como objetivo geral investigar a satisfação dos adolescentes e adultos com seu corpo, com sua imagem corporal e sua origem, buscando, além disso: 1. identificar se a mídia é capaz de influenciar a observação do seu corpo e da sua imagem corporal; 2. observar se existe influência da família e da escola no tocante à observação do corpo e da imagem corporal; e 3. compreender os motivos da não identificação com a cultura negra constata na pesquisa empírica realizada.

Procurou-se, neste texto, apresentar contribuições importantes para se pensar no corpo, no gosto, na influência cultural eurocêntrica na construção da imagem corporal e na identidade segundo os trabalhos de Schilder (1994), Bhabha (1998), Bourdieu (2007), Silva (2014), Hall (2014), Fanon (2008), Mbembe (2014), Santos (2012), entre outros, bem como possibilitar a discussão e reflexão

sobre os resultados dos debates desenvolvidos nos grupos focais dentro da escola, destacando os aspectos e as dimensões relevantes para este estudo.

## Do corpo e da imagem corporal para a vida

O corpo é entendido como “o canal por onde nos diferenciamos dos outros, é por onde somos vistos, observados e julgados, é o caminho pelo qual as sensações e percepções que temos de nós mesmos, de todas as pessoas e das coisas que nos cercam se internalizam [...]”. (SILVA, 2014, p. 264) Dessa forma, o corpo é parte do conceito que constituímos sobre a diferença, e as características físicas, visíveis ao mundo – cores, formatos e texturas –, são utilizadas como elemento diferenciador. A cultura influencia a percepção dessas diferenças, e é por meio dela que seus “conceitos são internalizados pelos corpos dos indivíduos, naturalizando as diferenças, havendo mesmo assim uma conceituação sobre cada uma delas, por onde se baseia a discriminação: Eu/outro”. (SILVA, 2014, p. 265)

O corpo é associado intimamente à imagem corporal, que tem seu conceito construído de forma multidimensional (THOMPSON, 1990), representando o que os sujeitos pensam, sentem e como se comportam acerca das suas características físicas. Processos cognitivos como valores, atitudes e crenças individuais são relacionados ao corpo, caracterizando também a imagem corporal (PETROSKI; PELEGRINI; GLANER, 2012); logo, ela não está ligada apenas a configurações perceptivas estimuladas pelas configurações sensoriais. Há de se destacar a grande importância que o aspecto emocional assume. Nesse sentido, as experiências e os sentimentos adquiridos a partir das ações e reações de outras pessoas nas relações sociais fazem parte do processo de estabelecimento da imagem corporal.

Para Schilder (1994, p. 188), ao construir-se, o ser no mundo constrói também os que o circundam, pois “as experiências visuais que levam à construção da imagem corporal pessoal levam, ao mesmo tempo, à construção da imagem corporal dos outros”. Segundo o autor, a imagem corporal está sempre em transformação, reconstrução e reorganização. Não se limita ao próprio corpo; ao contrário, o transcende: “é um fenômeno social”. (SCHILDER, 1994, p. 189) Desse modo, as diferentes experiências do indivíduo interferirão em sua auto-percepção, o que o levará à personalização ou à despersonalização. Na primeira,

tem-se a identificação, influência ou modelação sobre esse indivíduo. Na segunda, o indivíduo “foge” e abre mão de sua imagem corporal através da não aceitação, fuga ou negação da identidade. (SCHILDER, 1994) Com base nessas informações, pode-se constatar que questões relacionadas à imagem afetarão a percepção do corpo do indivíduo e a estrutura de sua identidade – que pode ser considerada como uma “força” unificadora, que transmite a segurança do pertencimento –, influenciando a maneira de enxergarmos a nós mesmos e aos “outros”. (HALL, 2014)

Como o corpo e a imagem corporal são potencialmente suscetíveis às interferências externas e internas, observa-se que as sociedades contemporâneas vêm apresentando uma excessiva preocupação com a “beleza”, buscando a ostentação de um “corpo belo”. (ALVES et al., 2009) Esses padrões de beleza surgem através das influências socioculturais reconhecidas como fatores de risco para o aumento da insatisfação corporal, tais como: exposição a figuras idealizadas pela mídia, dieta de familiares, valorização da magreza e ofensas pessoais perpetradas pelos pares em razão do sobrepeso. (SILVA; TAQUETTE; COUTINHO, 2014) Em consequência disso, a busca incessante pelo “corpo belo” tem influenciado negativamente alguns aspectos da vida dos indivíduos, principalmente no que tange ao comportamento alimentar, psicossocial, físico, cognitivo e à autoestima. (SMOLAK, 2004)

Essa busca pelo padrão estético difundido pela sociedade nos remete ao pensamento de Bourdieu (2007), que afirma que o gosto serve como um marcador nas estruturas sociais, servindo para distinguir diferentes grupos na sociedade. Sobre esse aspecto, o autor concebe a vida cotidiana como uma constante luta a respeito da palavra final para determinar o que é o “bom” gosto, que afirma ser “universal”. Essa luta, como entende, é um jogo cultural do qual ninguém pode escapar, traduzida numa relação em que alguém classifica a si mesmo e é classificado pelos outros. Assim, o autor afirma que “[...] o gosto é o princípio de tudo o que se tem, pessoas e coisas, e de tudo o que se é para os outros, daquilo que serve de base para se classificar a si mesmo e pelo qual se é classificado”. (BOURDIEU, 2007, p. 56) Ele complementa:

O gosto classifica aquele que procede à classificação: os sujeitos sociais distinguem-se pelas distinções que eles operam entre o belo e o feio, o distinto e o vulgar; por seu intermédio, exprime-se ou traduz-se a posição desses sujeitos nas classificações objetivas. (BOURDIEU, 2007, p. 13)

## O corpo negro como espaço de significação

Quando a criança descobre o seu corpo, ela constrói o seu esquema corporal com a ajuda dos pais e do meio ambiente, estruturando, dessa maneira, sua imagem corporal. Porém, essa estruturação permanece e se completa mais tarde de acordo com o contato mais frequente dessa criança com a sociedade e com a cultura que se instaura no seu cotidiano. Entende-se, então, que a cultura é o dinamizador da constituição da diferenciação nas crianças, que internalizam essa cultura e seus conceitos pelos seus corpos. (SILVA, 2014)

A adolescência é caracterizada pelas transformações biológicas, físicas, psicológicas e sociais. (CAMPAGNA; SOUZA, 2006) Atreladas a esse contexto, pesquisas têm revelado elevada prevalência de insatisfação com a imagem corporal em adolescentes, acometendo ainda mais os corpos negros, que têm sua identidade influenciada pela opressão e luta contra estereótipos, considerando que a sociedade brasileira investe na marginalização por meio da difusão do racismo. (SILVA, 2014)

Mbembe (2014) explica que a visão do negro no mundo de hoje foi construída pelo sistema escravista nos primórdios do colonialismo. Nas palavras do autor, negro é aquele que vemos quando nada se vê, quando nada compreendemos e quando nada queremos compreender. Essa invisibilidade decorre do racismo, que, além de negar a humanidade do outro, se desenvolve como modelo legitimador da opressão e da exploração. Assim, o autor critica a redução do corpo e do ser vivo a uma questão de aparência, de pele ou de cor, pois esse movimento transforma a pessoa humana em coisa, objeto ou mercadoria.

De igual modo, Fanon (2008) apresenta uma análise da alienação do negro como um fenômeno socialmente construído, que funciona como engrenagem de um sistema político capitalista, sendo o racismo um mecanismo de distribuição de privilégios em sociedades marcadas pela desigualdade. O autor afirma que o complexo de inferioridade do colonizado – nesse caso, o negro – deve-se ao sepultamento de sua originalidade cultural, já que faz parte do processo de dominação colonial desconsiderar que ele possui cultura ou civilização.

Assim sendo, em nossa sociedade as pessoas são oprimidas e discriminadas não apenas em razão da sua cor de pele, mas também em razão das suas vestimentas, características físicas e condição social, pois “o corpo está sempre simultaneamente inscrito tanto na economia do discurso, da dominação e do poder”. (BHABHA, 1998, p. 107) O corpo, nesse caso, é o instrumento de

representação do poder, pois, como visto, essa prática de opressão e discriminação tem sua origem em nosso passado colonial, que manteve e perpetuou um discurso de dominação e supremacia da raça branca europeia sobre todas as outras.

Segundo Santos (2012),

Para nós conhecermos e, sobretudo, conhecermos de uma maneira que seja capacitante, que dê credibilidade e importância a estas experiências não eurocêntricas e que vêm de outras regiões do mundo – informadas por outras cosmovisões, por outros universos simbólicos, por outras maneiras de ver a vida, por outras maneiras de ver a natureza e de conceber a natureza – para isto nós precisamos realmente de outras formas de conhecimento. Porque o conhecimento eurocêntrico nas ciências sociais e aliás [n]as outras ciências – que também têm muito mais de contextualização cultural do que a gente pode imaginar – este conhecimento foi construído para não valorizar estas outras experiências.

À vista disso, partindo do entendimento acerca da importância de dar lugar a outros imaginários que não somente aqueles construídos no Ocidente, a presente pesquisa foi realizada com os alunos do 9º ano da Educação de Jovens e Adultos (EJA) da Escola Municipal Gessé Inácio do Nascimento, em Teixeira de Freitas. A partir dos resultados, trabalhos de conscientização que abordam temas como estética e imagem corporal, preconceito, discriminação, respeito pela alteridade, entre outros, passaram a ser priorizados com vistas a uma educação formadora de cidadãos conscientes, voltada também para a formação integral do ser humano.

Nesta pesquisa, buscou-se repensar e ampliar o conceito do belo como não só aquilo que agrada aos olhos individuais, como é perpetuado pelos pensamentos euro-ocidentais, mas como algo que deve ser construído coletivamente e trazer sentido de pertencimento. Nesse momento, trata-se do pertencimento a uma identidade que, devido às influências socioculturais, não estava sendo reconhecida.

## Metodologia

Participaram deste estudo 51 estudantes (70,5% meninos), com idades entre 14 e 26 anos ( $M = 17,5$ ), regularmente matriculados no 9º ano da EJA da Escola Municipal Gessé Inácio do Nascimento, em abril de 2018.

Utilizaram-se na pesquisa de abordagem qualitativa aqui proposta, para responder aos objetivos definidos, os seguintes procedimentos metodológicos: aplicação de roteiro semiestruturado para direcionamento das discussões nos grupos focais e observação participante.

Para Kitzinger (2000), o grupo focal é uma forma de entrevista com grupos que propicia um debate aberto e acessível em torno de um tema de interesse comum aos participantes. Em complementação, através da observação participante, foi garantida a presença da pesquisadora na situação social, com a finalidade de fazer a investigação. Assim, ao tempo em que participava das discussões, pôde coletar os dados. (MINAYO, 2001)

O roteiro semiestruturado utilizado na pesquisa seguiu um esquema básico composto de cinco partes:

1. perguntas sobre corpo/imagem corporal;
2. atitudes socioculturais em relação ao corpo/imagem corporal e à mídia;
3. perguntas sobre a mídia;
4. família; e
5. a observação dos sujeitos e a dos colegas da escola em relação ao corpo/imagem corporal.

Esse roteiro conduziu as conversas nos grupos focais e permitiu verificar as expressões particulares de cada aluno, as atitudes, as percepções, os valores, as ideias e significações singulares do seu corpo, imagem corporal e identidade. As questões permitiram a abertura de discussão sobre os sentimentos dos adolescentes e adultos em relação a: corpo/imagem corporal, padrão de beleza idealizado, mídia/influência sociocultural sobre a autoimagem, discriminação, família e escola.

Foram constituídos dez grupos focais – envolvendo todos os estudantes – durante o horário de aula cedido pela professora de Ciências, sendo três de estudantes do sexo feminino e sete do masculino, com aproximadamente

cinco alunos em cada, pois a redução do número de participantes nos grupos é importante para que ocorra maior liberdade de expressão de ideias entre eles. (MINAYO, 2004) Decidiu-se realizar os grupos de discussão separados por sexo, já que pesquisas anteriores sugerem que normas e regras sobre imagem corporal são diferentes para mulheres e homens. (SILVA; TAQUETTE; COUTINHO, 2014) Não foi possível organizar a mesma quantidade de grupos focais para cada sexo, uma vez que a divisão praticada contemplou todos os estudantes que se dispuseram a participar da dinâmica proposta.

Definidos os grupos, foram-lhes explicitados o objetivo da pesquisa e a importância de suas participações no desenvolvimento do tema estudado. As discussões ocorreram por 80 minutos, seguindo o roteiro preestabelecido com tópicos que forneceram a base para o debate, no qual os adolescentes e adultos puderam expressar os seus pensamentos. As conversas foram centralizadas em torno da imagem corporal e da importância que lhe é atribuída no dia a dia; nos fatores que podem influenciar os sentimentos dos estudantes em relação aos seus corpos, como pais, pares, mídia etc.; no ideal de beleza apresentado pela mídia e pela sociedade; na possibilidade de repensar o belo de forma ampla e diferente do que habitualmente se pensa; no pertencimento e na identificação com a cultura afro-brasileira; na prática de exercícios físicos; e no padrão de beleza idealizado por eles.

Para a análise dos dados, buscou-se compreender e interpretar os sentidos das narrativas e suas contradições, apreendendo o contexto, as razões dos sujeitos e a lógica interna do grupo.

## Resultados e discussão

Constatou-se que os jovens entrevistados vivem um momento de grande insatisfação com o corpo, visto que constantemente tentam modificar a sua aparência. Ficou evidente, através dos relatos impregnados do modelo vigente de beleza divulgado pelos meios de comunicação, que, independentemente da idade ou da fase da vida, a insatisfação com a imagem corporal pode ser manifestada. Nesse contexto, esses fatores midiáticos foram identificados como difusores de um ideal de corpo belo e perfeito, determinando o padrão de forma/aparência física e de consumo para os estudantes de ambos os sexos – e todas as idades –, que consomem não “apenas bens materiais, mas também ideias e

concepções de mundo, representações midiáticas, estilos de vida”. (SANTOS, 2015, p. 14)

A forma corporal da cultura ocidental, socialmente inserida desde a colonização, possui um valor determinante como um marcador da posição de *status* dos indivíduos. Observou-se que, para os estudantes, possuir um corpo esteticamente bonito para os padrões desta sociedade favorece a convivência entre os pares e é fator importante na obtenção de sucesso nos relacionamentos interpessoais. (LEVANDOSKI; CARDOSO, 2013) Da mesma forma, aqueles estudantes que não se enquadram ou não tentam se aproximar dos ideais de beleza são discriminados e marginalizados por colegas.

Nas discussões, foi possível identificar que os estudantes reconhecem a importância da família e da escola nos diálogos sobre o corpo e a influência deles sobre a satisfação corporal, afirmando que as ações desses dois “pilares sociais” têm como pressuposto fazer com que o indivíduo se sinta bem com seu corpo. Isso nos leva a refletir sobre a importância de caminhar no sentido da mudança da imagem que cada um tem de si mesmo, para além da mudança do corpo propriamente dito, “uma vez que a aparência de um indivíduo demonstra apenas uma de suas facetas enquanto presente no mundo em que vive”. (COSTA, 2013, p. 95)

Os alunos que informaram terem sido vítimas de *bullying* apresentaram um descontentamento com a sua aparência corporal, que foi involuntariamente comparada aos modelos homogeneizados difundidos na sociedade. Tal resultado também foi encontrado na pesquisa realizada por Campagna e Souza (2006), na qual as autoras identificaram, por meio da autoimagem dos adolescentes desenhada numa folha de papel em branco, que o meio social vem impondo padrões muito idealizados e rígidos de beleza, promovendo enorme distância entre o corpo idealizado e o corpo vivido, empobrecendo os sujeitos psicologicamente. Esses resultados podem ser explicados por Mbembe (2014, p. 10), quando afirma:

[...] o pensamento europeu sempre teve tendência para abordar a identidade não em termos de pertença mútua (co-pertença) a um mesmo mundo, mas antes na relação do mesmo ao mesmo, de surgimento do ser e da sua manifestação no seu ser primeiro ou, ainda, no seu próprio espelho.

Damasceno e demais autores (2006) complementam a explicação afirmando que a insatisfação com a imagem corporal aumenta à medida que a mídia expõe belos corpos, fato que, nas últimas décadas, tem provocado uma compulsão a buscar a anatomia ideal.

Observou-se também, nas conversas, resistência quanto à identificação com a cultura negra, que já havia sido constatada na pesquisa realizada pelo professor de Matemática na ocasião da comemoração do Dia da Consciência Negra, em novembro de 2017. Tal resistência foi compreendida como fuga das visões estereotipadas sobre a população negra, do preconceito e da opressão, visto que muitos alunos afirmaram ser “julgados” pela sociedade pela cor da sua pele.

Esse julgamento foi abordado por Mbembe (2014) em sua obra *Crítica da razão negra*. O autor acredita que o conceito eurocêntrico de civilização determinou a construção da inferioridade negra, fazendo com que o elemento negro passasse a ser visto como objeto de perigo que não poderia coexistir. Para o autor, a relação senhor/escravo impôs ao negro um modo de se ver e de ser visto. Assim sendo, negro é aquele que ninguém desejaria ser, um sinônimo de subalternidade, uma maldição. Fanon (2008) complementa esse raciocínio ao afirmar que a cor também é um marcador da distribuição de privilégios, colocando os brancos no topo da pirâmide. Desse modo, o racismo é uma forma de garantir os privilégios das elites brancas com consequente manutenção das estruturas sociais.

## Conclusão

As relações sociais exercem um papel fundamental na transformação da imagem corporal dos indivíduos da sociedade atual. O símbolo representado pelo corpo tornou-se fator fundamental de inserção social, especialmente entre os jovens. Ou seja, a “beleza” tornou-se uma cifra necessária para que o corpo consiga circular na sociedade; porém, constata-se que a noção do que é belo foi importada.

O pensamento moderno-ocidental tem influenciado o juízo de estética corporal dos alunos – adolescentes e adultos – observados, universalizando o seu jeito de pensar, principalmente por meio da mídia, pois “[...] a propaganda visa um todo tão indistintamente [...]”. (ROSEIRO; RODRIGUES; ALVIM, 2018, p. 280) Dessa forma, as particularidades estão sendo posicionadas à margem da sociedade, ficando desvalorizadas. Pode-se concluir, então, que a sociedade

que incorporou esse pensamento é uma das responsáveis pela disseminação de “categorias-fetiche” que são capazes de engendrar invisibilidades.

Já que as mães foram apontadas como as principais interlocutoras das alunas quando se trata do tema “aparência física”, verifica-se a necessidade de informá-las da importância que representam para elas, bem como instruí-las sobre o tema aqui abordado no intuito de alargar o pensamento acerca do belo que é difundido pelas mídias e pela sociedade em geral, colaborando para um agir favorável ao desenvolvimento do processo de conhecimento do corpo e da imagem corporal nas jovens, que devem valorizar novas formas de expressão, combatendo estigmas e fetiches. Devido ao fato de os alunos não apontarem, em sua maioria, interlocutor específico para discussão desse tema, vê-se a necessidade de abordar o assunto no âmbito escolar, possibilitando a inclusão deles na sociedade, como também a manifestação do sentimento de pertencimento.

Reafirma-se a importância de incluir, nos espaços escolares, entre outros, debates e práticas culturais que possibilitem a reflexão sobre identidade e pertencimento, buscando o enfrentamento da discriminação racial, bem como de dar visibilidade às lutas das populações negras e legitimar sua cultura através da sua afirmação como uma cultura dotada de originalidade e valores positivos, com vistas à anulação dos estereótipos e mudança das visões e percepções dos nossos alunos acerca deles mesmos, incentivando o combate à sua invisibilidade.

É desafiadora a construção de uma nova identidade negra e de um novo modo de enxergar-se. Entretanto, assim como Mbembe (2014), acreditamos que um futuro livre do peso da “raça” será conquistado a partir de pequenas ações que combatam os mecanismos políticos e ideológicos que hierarquizam os seres humanos e as diferentes culturas. Por fim, julgamos serem válidas as lutas contra todas as formas de opressão que têm em comum a humanidade como objeto (FANON, 2008) – nesse caso específico, as que objetivam a melhoria da qualidade de vida dos jovens e adultos.

## Referências

ALVES, D. *et al.* Cultura e imagem corporal. *Motricidade*, Santa Maria da Feira, PT, v. 5, n. 1, p. 1-20, 2009.

BHABHA, H. K. *O local da cultura*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BOURDIEU, P. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: EdUSP; Porto Alegre: Zouk, 2007.

CAMPAGNA, V. N.; SOUZA, A. S. L. de. Corpo e imagem corporal no início da adolescência feminina. *Boletim de Psicologia*, São Paulo, v. 56, n. 124, p. 9-35, jun. 2006. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scie-lo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0006=59432006000100003-&lng=pt&nrm-iso](http://pepsic.bvsalud.org/scie-lo.php?script=sci_arttext&pid=S0006=59432006000100003-&lng=pt&nrm-iso). Acesso em: 14 dez. 2019.

COSTA, S. de M. B. da. *O corpo e a imagem corporal em adolescentes*. 2013. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Medicina, Niterói, 2013.

DAMASCENO, V. O. et al. Imagem corporal e corpo ideal. *Revista brasileira Ciência e Movimento*, Juiz de Fora, v. 14, n. 1, p. 87-96, 2006. Disponível em: <https://bdt.d.uef.br/index.php/RBCM/article/viewFile/691/696>. Acesso em: 16 abr. 2018.

FANON, F. *Pele negra, máscaras brancas*. Salvador: Edufba, 2008.

HALL, S. Quem precisa da Identidade? In: SILVA, T. T. da (org.). WOODWARD, K.; HALL, S. *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais*. Rio de Janeiro: Vozes, 2014. p. 103-133.

JACQUES, M. da G. C. Identidade. In: STREY M. N. et al. *Psicologia social contemporânea*. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 159-167.

KITZINGER, J. Focus groups with users and providers of health care. In: POPE, C.; MAYS, N. (ed.). *Qualitative research in health care*. 2nd. ed. London: BMJ Books, 2000. p. 20-29.

LEVANDOSKI, G.; CARDOSO, F. L. Imagem corporal e status social de estudantes brasileiros envolvidos em *bullying*. *Revista Latino-Americana de Psicologia*, Bogotá, v. 45, n. 1, p. 135-145, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-05342013000100010](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-05342013000100010). Acesso em: 11 abr. 2018.

MBEMBE, A. *Crítica da razão negra*. Lisboa: Antígona, 2014.

MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 2004.

MINAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

PETROSKI, E. L.; PELEGRINI, A.; GLANER, M. F. Motivos e prevalência de insatisfação com a imagem corporal em adolescentes. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 4, p. 1071-1077, abr. 2012. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232012000400028&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232012000400028&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 14 dez. 2019.

ROSEIRO, S. Z.; RODRIGUES, A.; ALVIM, D. M. Estéticas da Carne: insurreições curriculares do corpo feio. *Revista Brasileira de Estudos da Presença*, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 277-300, abr./jun. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbep/v8n2/2237-2660-r-bep-8-02-277pdf>. Acesso em: 27 abr. 2018.

SANTOS, L. L. dos. Consumo, hierarquias sociais e colonialidade: na contramão de uma banalização da consciência. *Revista Espaço Ético: educação, gestão e consumo*, São Paulo, ano 2, n. 6, p. 12-33, set./dez. 2015.

SANTOS, B. de S. *Epistemologias do Sul*. Entrevista Projeto Alice. Coimbra, 16 fev. 2012. 1 vídeo (6min 32 s). Publicado pelo canal ALICE CES. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=URgY9H2NvZM>. Acesso em: 30 abr. 2018.

SCHILDER, P. *A imagem do corpo: as energias construtivas da psique*. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

SILVA, J. G. da. Corporeidade e identidade, o corpo negro como espaço de significação. In: CONGRESSO INTERNACIONAL INTERDISCIPLINAR EM SOCIAIS E HUMANIDADES, 3., 2014, Salvador. *Anais [...]*. Salvador: 2014. v. 17, p. 263-275.

SILVA, M. L. de A.; TAQUETTE, S. R.; COUTINHO, E. S. F. Sentidos da imagem corporal de adolescentes no ensino fundamental. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 48, n. 3, p. 438-444, 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/pdf/rsp/v48n3/pt\\_0034-8910-rsp-48-3-0438.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rsp/v48n3/pt_0034-8910-rsp-48-3-0438.pdf). Acesso em: 10 abr. 2018.

SMOLAK, L. Body image in children and adolescents: where do we go from here? *Body Image*, Amsterdam, v. 1, n. 1, p. 15-28, 2004.

THOMPSON, J. K. *Body image disturbance: assessment and treatment*. New York: Pergamon, 1990.



# Notas para uma análise da formação em Psicologia: reflexos da mercantilização na educação superior brasileira

*Caio Rudá*

*Gabriela Andrade da Silva*

*Rafael Andrés Patiño*

## Introdução

No Brasil, a formação em Psicologia sempre foi uma temática amplamente estudada e debatida entre atores da própria categoria profissional e em ambientes acadêmicos. (COSTA et al., 2012) Nos últimos anos, resultado de transformações do país em seu processo de consolidação democrática, a atuação em diversas políticas públicas em curso tornou-se um dos assuntos mais recorrentes no âmbito dessa temática.

Atuantes em serviços de saúde pública e assistência social, espaços escolares, entre outros diversos locais, hoje as psicólogas conformam uma categoria de significativa relevância na execução de políticas públicas, frequentemente atuando com marcado compromisso ético-político que as coloca como elementos centrais no processo de combate aos problemas sociais. Em face desse cenário, o presente trabalho busca examinar os atuais desafios da formação da psicóloga para atuação em políticas públicas no âmbito da garantia de direitos sociais a grupos populacionais historicamente submetidos a práticas de exclusão.

Inicialmente, apresentaremos uma síntese da constituição da psicologia como profissão no país e, em seguida, analisaremos o cenário de atuação da psicóloga nas políticas públicas, identificando as principais problemáticas com ênfase no cenário de formação. Por fim, analisaremos algumas políticas

educacionais e indicadores de qualidade do ensino sob uma perspectiva analítica que põe destaque em aspectos macrosociais na determinação do processo formativo da psicóloga, com especial atenção às relações entre as finalidades desse processo e ao movimento de mercantilização da educação superior.

Para tanto, o estudo se valeu de uma estratégia metodológica bibliográfica e documental, tendo sido examinadas:

1. publicações relacionadas ao desenvolvimento histórico da psicologia no Brasil;
2. as sinopses estatísticas produzidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (Inep), especialmente a partir do Censo da Educação Superior (CES);
3. os resultados do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e Conceito Preliminar de Curso (CPC);
4. o Censo do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES); e
5. Portal Infográfico do Conselho Federal de Psicologia (CFP) com o quantitativo de psicólogos no Brasil.

## Do currículo mínimo às diretrizes curriculares: passagem do modelo liberal de atuação para o desenvolvimento da lógica do compromisso social

No início do século XX, difundiu-se no Brasil o uso de instrumentos psicológicos em instituições médicas e educativas, processo que incentivou a institucionalização da psicologia como ciência e profissão. Nos anos 1940, sendo especialmente aplicadas à racionalização do trabalho, tais práticas se tornaram amplamente difundidas, executadas por profissionais sem formação específica na área. (RUDÁ; PATIÑO, 2017)

Após intenso processo de debate acerca da profissionalização da psicóloga, na década de 1950, a profissão foi enfim regulamentada, com a Lei nº 4.119/62, e apresentou, em sequência, um crescimento considerável, embora ocorrido paralelamente à expansão das matrículas no ensino superior como um todo. Em função disso, a formação da psicóloga se tornou um tema caro, havendo

uma constante inquietação quanto à abertura indiscriminada de cursos e à qualidade do ensino. (ANGELINI, 1975; VAN KOLCK, 1975)

Na sequência, a reconhecida ênfase direcionada à atuação clínica nos cursos de graduação passou a ser alvo de críticas contundentes. Embora a aplicação da psicologia ao trabalho tenha sido a principal força de mobilização da categoria em torno da profissionalização no país, foi a psicologia clínica, como destaca Ferreira Neto (2004, p. 82), a área que mais atraiu estudantes e profissionais após a regulamentação, marcando “de modo intenso não somente os currículos, como também o imaginário social da figura do psicólogo”. Tal imaginário, por sua vez, estava erigido sob a lógica do consultório privado e do atendimento individual, o que acabou limitando o acesso aos serviços psicológicos, em virtude dos altos valores praticados dentro do modelo liberal de profissão. Nesse processo, ressaltamos a consolidação de uma perspectiva epistemológica dominante da psicologia como ciência do indivíduo. (ROSE, 1998)

Nesse sentido, trabalhos como os de Mello (1975) e Botomé (1979) inauguraram uma perspectiva crítica de análise da formação, ao apontarem para a necessidade de que o ensino estivesse alinhado com as demandas sociais. No desenrolar da crítica, é possível identificar algumas intervenções comunitárias desenvolvidas periféricamente nas décadas de 1970 e 1980 que buscavam questionar as intervenções psicológicas hegemônicas, aproximando a psicologia das classes populares (GÓIS, 1984; GONÇALVES; PORTUGAL, 2012), e que talvez sejam o primeiro ponto de inflexão na prática profissional hegemônica da psicóloga.

Ao longo da década de 1980, uma série de condições materiais veio reforçar a crítica que se construía nos ambientes acadêmicos e consolidar as práticas contra-hegemônicas, contribuindo para o esgarçamento do modelo clássico da clínica privada. Capitaneada pelo surgimento de perspectivas teórico-metodológicas voltadas para a consolidação de uma psicologia social latino-americana (LANE; CODO, 1984) e constrangida por razões econômicas, não restou alternativa à classe das psicólogas senão buscar a inserção em novos espaços de atuação. Como afirma Ferreira Neto (2004, p. 126), “a prática liberal da psicoterapia começou a viver sua recessão de demanda”, levando à criação de novos espaços de trabalho para as psicólogas, especialmente junto a equipes de saúde no serviço público.

Na década seguinte, os desdobramentos dessa transição identitária intensificaram as críticas endereçadas ao processo formativo da psicóloga, e

o Currículo Mínimo (CM), marco normativo da formação à época, se transformou no epítome de um modelo de formação reprovado, considerado insuficiente para os desafios de um país diverso e marcado por desigualdades sociais. (RUDÁ; COUTINHO; ALMEIDA FILHO, 2015) Após um longo processo de negociação entre os atores envolvidos com a formação e atuação da psicóloga, impulsionadas pela aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, e por uma série de alterações na legislação educacional que se seguiram, foram implementadas, em 2004, as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de Psicologia (DCN/Psi), marco normativo mais flexível que estabelece orientações gerais para uma formação ética, política e tecnicamente competente.

As DCN/Psi modificaram o marco normativo da formação após mais de 30 anos de CM, na perspectiva de contemplar novas dinâmicas da atuação profissional.<sup>1</sup> Mais do que uma mudança normativa, buscavam representar uma proposta prática de solução à principal crítica direcionada à formação, que vinha sendo propalada desde os anos 1970: a desconexão com a realidade social do país e falta de referenciais teóricos adequados para dar conta dos problemas sociais. (RUDÁ; COUTINHO; ALMEIDA FILHO, 2015) Devem ser entendidas, portanto, não como um documento casual, criado meramente a partir de uma determinação legal ocasionada com a nova LDB, mas, ao contrário, como síntese de um processo de oposição e crítica sistemática a uma perspectiva formativa defasada, configurando um instrumento de transformação em direção ao fortalecimento do compromisso social.

## Atuação da psicóloga nas políticas públicas: avanços e limitações

A consolidação democrática que ganhou corpo a partir dos anos 1990, no Brasil e em grande parte da América Latina, foi um fator decisivo para essa transição identitária da psicologia iniciada na década anterior. Especialmente a partir dos anos 2000, com a entrada em cena de governos mais progressistas

---

1 Atualizadas em 2011, com a Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE)/Câmara de Educação Superior (CES) nº 7/2011, para a inclusão das diretrizes para a formação complementar de formação de professor de Psicologia, configuram atualmente o documento de base para a elaboração dos projetos pedagógicos de curso.

em âmbito nacional, as psicólogas passaram a desempenhar um papel cada vez mais ativo nesse processo, tanto pelo seu crescente compromisso com as comunidades e movimentos sociais, como pela inserção nas áreas de saúde, educação, assistência social, justiça e segurança pública. (SPINK, 2009) Sendo um conjunto de ações do Estado desenvolvidas para a garantia de direitos sociais, as políticas públicas começaram a se consolidar como uma área relevante para atuação das psicólogas, que passaram a desenhar e executar novas estratégias metodológicas, como a prática em clínica ampliada, voltadas a grupos populacionais vulnerabilizados e historicamente excluídos. Um levantamento do CFP (2012) apontou que, à época, o Brasil contava com aproximadamente 216 mil psicólogas. Desse total, o Sistema Único de Saúde (SUS) absorvia 29.212 profissionais. Já no Suas, eram 20.463 profissionais atuantes. Incluídas as psicólogas no sistema judiciário, na segurança pública e demais áreas, o país detinha cerca de 25% das psicólogas atuando em políticas públicas.

A ruptura com o modelo de formação e atuação tradicional, no entanto, não foi um processo simples. Em 2006, para dar conta dessa transição, foi criado o Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas (Crepop), núcleo de pesquisa formado para conduzir o diagnóstico das condições de atuação profissional e promover a qualificação das psicólogas inseridas em políticas públicas. Os primeiros diagnósticos realizados pelo núcleo apontavam inúmeros desafios referentes a aspectos políticos, administrativos e de pessoal: infraestrutura insuficiente, subfinanciamento, precarização do trabalho, indefinição de competências profissionais, inoperância da intersetorialidade, entre outros. Além disso, a análise da atuação dos profissionais apontava para uma formação graduada e continuada insuficiente para respaldar um trabalho conforme as especificidades das políticas em que estavam inseridos, tanto por ausência de referenciais teórico-técnicos para intervenção, quanto pela incompreensão dos marcos legais de uma determinada política, bem como do compromisso ético-político necessário. (CFP, 2008, 2010, 2012a, 2012b, 2013, 2019)

Desde a criação do Crepop, os indicadores relacionados à formação de psicólogas cresceram consideravelmente. Entre 2006 e 2017, o número de cursos, matrículas e concluintes aumentou em 99%, 139% e 79%, respectivamente. (SILVA; RUDÁ, 2019) Entretanto, o número de profissionais atuantes no SUS e no Suas viu uma relativa redução em relação a 2012: hoje, 48.949 das 375.963 psicólogas registradas no CFP, isto é, 13% do total, atuam nos serviços públicos de

saúde; no caso do Suas, essa proporção caiu para 7%, sendo 27.832 as psicólogas atuantes em serviços de assistência social – contra 14% e 9%, respectivamente, no levantamento realizado em 2012. Essa retração sugere que, nos últimos anos, tem havido uma desaceleração dos investimentos em políticas públicas, e não uma saturação de psicólogas atuantes nessas políticas. Consequentemente, entende-se que o desafio de consolidação do compromisso social da psicologia se mantém, sendo necessária a continuação nos esforços de transição identitária em direção ao desenvolvimento de práticas, como a clínica ampliada, dentre outras, pertinentes a novos e distintos cenários de atuação.<sup>2</sup>

Em que pesem os esforços da categoria para que as práticas formativas atuais possam dar conta do desenvolvimento do compromisso com a redução das desigualdades e processos de exclusão, ainda persiste uma série de limitações e desafios quanto à formação da psicóloga, especialmente no que tange às flagrantes incongruências entre atuação e o que é preconizado pelas políticas, a exemplo da execução de um trabalho clínico individual, estritamente referenciado na psicologia, no âmbito de serviços que prezam pelo trabalho multirreferenciado em equipe. (BEATO; FERREIRA NETO, 2016; GUZZO, 2018; RODRIGUES; ZANIANI, 2017)

Diante desse cenário de avanços limitados, é possível pôr em escrutínio a efetividade das DCN/Psi para a concretização desse processo de transição. Teriam sido elas, de modo geral, um documento capaz de fomentar as mudanças almejadas para a formação da psicóloga? Teriam superado todas as críticas direcionadas ao CM? Enfim, teria a psicologia se preparado para a atuação em políticas públicas? Tais perguntas, por merecerem um exame minucioso, não serão respondidas nos limites deste texto. Buscaremos, no entanto, discuti-las à luz da análise de resultados e políticas educacionais, sob uma perspectiva crítica acerca da formação superior em saúde, apresentada em sequência.

---

2 Estes e demais dados estatísticos apontados neste capítulo foram extraídos de bases de dados públicas governamentais. Em função das características próprias da pesquisa documental, entendendo que tais dados são o próprio objeto de estudo, optamos por não apresentar a fonte para cada ocorrência no texto, tendo sido feita sua apresentação geral na seção metodológica do capítulo, disposta na introdução.

## A formação da psicóloga sob uma ótica estruturalista: a importante determinação de fatores econômicos e macrossociais

Embora a produção nacional em torno da formação da psicóloga seja bastante profícua, predominam publicações de caráter teórico e/ou opinativo que apresentam uma ótica internalista alheia à determinação de fatores macropolíticos. (COSTA et al., 2012) Em face da ausência de referenciais teóricos consolidados para o estudo da formação da psicóloga, lançamos mão do modelo analítico para a educação médica proposto por García (1972). Pressupondo a centralidade das condições materiais de vida na determinação dos fenômenos sociais, tal abordagem parte de uma perspectiva materialista histórica, inserindo-se dentro do paradigma do marxismo estruturalista.

Consequentemente, a formação não deve ser entendida como um processo estanque, se encontrando, ao contrário, determinada pela estrutura econômica predominante na sociedade na qual tem lugar, sendo, ao mesmo tempo, condição fundamental para a manutenção de tal estrutura. (GARCÍA, 1972) Tal abordagem se contrapõe à concepção amplamente difundida da educação como prática emancipatória e libertária, consequentemente aproximando-se de teóricos da reprodução como Bourdieu e Passeron (2014) e Althusser (1980), para quem o sistema educativo atua como mecanismo de manutenção do *status quo*.

De acordo com Althusser (1980), toda formação social obedece ao imperativo de reprodução das condições da sua produção, isto é, as forças produtivas e as relações de produção existentes. No âmbito dessa operação, o sistema educativo exerce um papel fundamental, garantindo tanto a reprodução da força de trabalho por via da qualificação para atuação conforme a divisão social-técnica do trabalho como a reprodução das relações de produção, ao construir a naturalização da divisão do trabalho e transmitir o respeito à dominação de classe através do controle ideológico. Assim, em nosso cotidiano, o sistema educacional atua como garantia de reprodução do modo de produção capitalista.

No que diz respeito ao trabalho da psicóloga, em particular, é preciso considerar duas características que o tornam estratégico num complexo processo de reprodução da formação social. Em primeiro lugar, destacamos que o modo de produção capitalista impõe que o trabalhador venda sua força de trabalho para sobreviver, devendo ele, portanto, dispor não apenas de qualificação

profissional, garantida pelo sistema educacional, como também de condições de saúde necessárias para o seu exercício ocupacional. Nesse sentido, a psicóloga assume relevância significativa, posto que sua atuação é marcada pelo objetivo precípua de conservação da força de trabalho, mantendo-a saudável física e mentalmente. (HORST; SOBOLL; CICMANEC, 2013) Para mais, apontamos, apoiados em Rose (1998), que a atuação da psicóloga pode configurar um mecanismo de controle ideológico e produtor de modos de subjetivação hegemônicos, atrelados à manutenção da ordem social. Consequentemente, sob essa perspectiva, a formação e a atuação da psicóloga, que, são afinal, um contínuo do mesmo processo, não devem ser tomadas como fenômenos neutros ou desinteressados, mas como elementos da formação social que garantem a reprodução do modo de produção capitalista.

A adoção dessa perspectiva analítica foge ao senso comum de que o estudo do processo formativo se reduziria à consideração de aspectos tais como titulação do corpo docente, matriz curricular ou conteúdos do curso, por exemplo. Diversamente, a análise do fenômeno deve considerar a complexa interação entre:

1. as políticas e regulamentações do Estado;
2. o processo de ensino-aprendizagem, subdividido em seus aspectos formais e práticos; e
3. as relações de ensino-aprendizagem.

Nesse modelo, o processo de ensino-aprendizagem diz respeito ao conjunto de etapas sucessivas mediante as quais a estudante se transforma em psicóloga, a partir do desenvolvimento de atividades, da utilização de meios e da existência de um objeto de ensino-aprendizagem, sendo ele a própria estudante. Já as relações de ensino-aprendizagem representam os vínculos estabelecidos entre os agentes que fazem parte do processo formativo, especialmente docentes e discentes. (GARCÍA, 1972) E conformando, por assim dizer, a superestrutura da formação, estão as políticas de Estado, que orientam o planejamento e a execução de legislação, programas e ações educacionais. Todos esses elementos, ao fim e ao cabo, estão condicionados pelas finalidades da formação, que, por sua vez, representam o componente ideológico que norteia a prática educativa, configurando um aspecto central desse modelo.

## As políticas de educação superior e o fortalecimento da mercantilização educacional: obstáculos para a formação crítica da psicóloga?

No caso brasileiro, tendo sido as práticas psicológicas fundamentais ao movimento desenvolvimentista de um Estado burguês iniciado na década de 1930 (MIRA Y LOPEZ, 1955) e também direcionadas à produção de subjetividades hegemônicas que sustentaram a repressão política durante a ditadura militar e a uma psicologização do cotidiano que promoveu o esvaziamento da dimensão coletiva dos eventos sociais (COIMBRA, 1995), identificamos uma forte vinculação entre as finalidades da formação e a reprodução da estrutura social. Embora a constituição das DCN/Psi tenha buscado incidir justamente em tais finalidades, intentando deslocá-las de uma lógica reprodutória e alienante para uma perspectiva crítica do *status quo* e emancipatória, reconhecendo a pluralidade de modos de subjetivação, entendemos que não houve efetividade nesse processo, na medida em que ele não foi acompanhado de mudanças significativas nas políticas de educação superior como um todo.

Assim, destacamos que algumas políticas educacionais dos últimos 20 anos podem, na realidade, ter contribuído para o fortalecimento dessa lógica deletéria, ao capitalizar o movimento de mercantilização educacional, especialmente no que diz respeito: 1. ao massivo financiamento do setor privado a partir de recursos públicos; e 2. à complacência regulatória que põe em xeque a integridade do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Conforme Martins (2013), a partir de 1964, a maioria das instituições de ensino superior implantadas adotou um viés comercial, gerando, então, um novo padrão para o sistema, que subverteu a concepção de educação ancorada na articulação entre ensino e pesquisa e no compromisso com o interesse público, convertendo estudantes em consumidores. Nos anos 2000, à escalada do setor privado opôs-se um massivo financiamento do setor público federal, que permitiu sua expansão, tendo como resultado o crescimento do número das universidades e institutos federais, *campi*, cursos e matrículas, com o intuito de garantir democratização ao processo de expansão.

Entretanto, esse movimento não ofereceu frente ao avanço do setor privado, que, por outro lado, observou um crescimento mais acelerado, sob os auspícios do Governo Federal. (CHAVES; SANTOS; KATO, 2020) Nesse processo, se

consolidou uma característica que hoje marca o sistema de ensino superior brasileiro: a formação de grandes oligopólios educacionais, decorrentes da compra e venda de instituições por grupos financeiros que operam no mercado de ações e cuja valorização está assegurada por investimentos públicos. Entre 2003 e 2017, os recursos destinados à expansão da educação superior privada, por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Programa Universidade para Todos (Prouni),<sup>3</sup> cresceram 1.316,2%, enquanto o aumento de investimento em todas as universidades federais ficou em 155,6%, o que evidencia uma clara opção do Estado por expandir o sistema a partir da rede privada com o massivo financiamento público. (CHAVES; SANTOS; KATO, 2020)

O outro conjunto de medidas controversas apontado diz respeito à execução da política regulatória na educação superior. A LDB, embora ressalte a preservação do interesse social das práticas educativas, abre a possibilidade de que o ensino esteja a cargo de instituições com fins lucrativos. Desse modo, o Estado assume para si a função de regulação, estabelecendo regras e normas que assegurem qualidade na oferta educacional, em vinculação às avaliações preconizadas pelo Sinaes. Como expõem Barreyro e Rothen (2006), sendo híbrida sua finalidade, o sistema incorpora modelos avaliativos de caráter emancipatório/formativo e de controle/regulação, com o duplo objetivo de contribuir para a tomada de decisão quanto à abertura de cursos e Instituições de Ensino Superior (IES) e de garantir a qualidade do ensino, mensurada tanto por indicadores e exames em larga escala de caráter quantitativo quanto pelo aprofundamento dos compromissos e das responsabilidades sociais das IES.

Portanto, sem entrar no detalhamento da complexa política avaliativa em curso no país, cumpre destacar que ao Estado cabe a prerrogativa de autorizar ou não a implantação ou o aumento de vagas, devendo observar a demanda educacional, o potencial formativo das IES e o impacto social no território de implantação e para a sociedade como um todo. Entretanto, alguns números relativos à formação da psicóloga parecem evidenciar uma execução diversa da política de regulação. Em 2018, havia 349.317 estudantes de Psicologia matriculados, número quase equivalente ao de psicólogas registradas no sistema de Conselhos de Psicologia: 375.963. Entre 2001 e 2017, o crescimento do número de IES que ofertam cursos de Psicologia foi maior que o aumento do número de matrículas: 314% contra 221%. Ademais, a ampliação das matrículas em

3 Principal programa de financiamento e bolsas estudantis no Brasil.

Psicologia foi superior ao crescimento total das matrículas em cursos superiores: 221% contra 173%. (SILVA; RUDÁ, 2019)

Essa flexibilização da política regulatória entra em descompasso com o crescimento de postos de trabalho no âmbito das políticas públicas, em vista da retração da contratação de psicólogas para efetivá-las, conforme anteriormente apontado. Assim, na medida em que o Estado tem autorizado a expressiva expansão dos cursos e vagas em cursos de Psicologia diante desse cenário de retração das políticas públicas, existe uma tendência de que os futuros egressos sejam absorvidos pelo setor privado ou passem a trabalhar como profissionais liberais, ou mesmo atuem fora da sua área de formação.

Além disso, é possível pensar que o Estado não apenas tem autorizado cursos em descompasso com seu próprio ritmo de investimento e contratação de pessoal como também pode estar atuando em prol dos interesses de lucro do mercado educacional, agindo em detrimento da real demanda por formação, na medida em que a Psicologia configura um curso relativamente com baixo ônus de implantação e alta atratividade de estudantes, o que garante uma margem de lucro considerável para as IES. (MACEDO et al., 2018) Assim, na prática, parece haver um distanciamento entre a função da política regulatória, que é garantir a qualidade do sistema, e a sua execução, visto que essa abertura indiscriminada de cursos indica processos regulatórios reduzidos à checagem de pré-requisitos previamente definidos por um instrumento avaliativo, sem a devida consideração do impacto social da implantação, especialmente quando marcada pela lógica mercantilista de educação que predomina entre as IES privadas.

Cumprido destacar que é evidente o predomínio do setor educacional privado na formação da psicóloga, que, em 2018, concentrava 91,2% das matrículas. Esses cursos, para além de terem sido autorizados no âmbito dessa complacência regulatória indicada, sustentam-se com receitas também oriundas de recursos públicos: do universo de estudantes matriculados em 2018, 18% tinham Fies; 5,4% tinham Prouni integral; e 2,1% possuíam Prouni parcial. Diversos estudos têm sinalizado preocupação quanto aos impactos negativos desse predomínio, especialmente com relação ao recente movimento de financeirização e oligopolização do ensino superior, entendido como diretamente oposto à ideia de educação como direito e processo emancipatório. Além disso, apontam para a precarização das relações de trabalho e, conseqüentemente, das relações pedagógicas, que parecem impactar nos resultados

de ensino-aprendizagem. (CHAVES; SANTOS; KATO, 2020; MACEDO et al., 2018; RUDÁ; SILVA, 2020)

O regime de trabalho docente, por exemplo, é um dos fatores que mostram a precarização do trabalho nas IES privadas. Para permitir a dedicação às atividades de ensino, pesquisa e extensão, além de participação em órgãos colegiados e outras atividades administrativas, é preciso que exista uma efetiva vinculação do docente por meio de regime de tempo integral. De acordo com dados usados para o cálculo do CPC do ano de 2018, em média, a proporção de docentes com regime de tempo parcial ou integral nos cursos de Psicologia foi de 100% para as IES públicas federais; 96,6% para as públicas estaduais, 86% para as privadas com fins lucrativos; e 80,3% para as privadas sem fins lucrativos. A proporção de docentes com titulação de doutorado também foi mais alta nos cursos de IES públicas federais (80%), seguidas pelas IES públicas estaduais (69%), privadas sem fins lucrativos (43,1%) e privadas com fins lucrativos (41,2%).

Ao observarmos os resultados do Enade, constatamos que, em 2006, escores mais elevados, superiores a cinco – em escala de zero a dez –, foram alcançados por mais de dois terços dos(as) estudantes de IES públicas, mas por apenas 27% dos(as) estudantes de IES privadas. (BASTOS et al., 2011) A diferença entre desempenhos de cursos por categoria administrativa se manteve no Enade 2015: dentre os 23 cursos que tiveram o conceito máximo (cinco), 21 eram públicos. Já em 2018, dos 36 cursos avaliados com conceito cinco, 35 eram oferecidos em IES públicas e apenas um em IES privada.

Tais números acendem o sinal amarelo quanto ao cenário da formação, visto que o setor privado tem sido responsável pela maior parte das psicólogas graduadas no país. Sob nosso modelo analítico, não apenas causam apreensão os indicadores educacionais medianos a ruins, mas, sobretudo, o fato de que, em função de sua prerrogativa de lucratividade, as práticas educacionais no contexto privado parecem se encontrar mais vulneráveis às determinações da necessidade de reprodução da estrutura social. Desse modo, torna-se mais provável que esses egressos venham a atuar no contexto das políticas públicas sem o preparo necessário para lidar com situações desafiadoras, como a garantia de direitos a sujeitos historicamente submetidos a práticas de exclusão e cerceamento de direitos, ao encararem com menos estranhamento o *status quo*.

## Considerações finais

Após quase seis décadas de regulamentação da profissão, as psicólogas têm atuado em diversos contextos profissionais, com base numa ampla gama de referenciais teórico-metodológicos, que distam bastante da perspectiva de “solução de problemas de ajustamento”, expressa na Lei nº 4.119/62 e que orientou a maioria das práticas desenvolvidas entre os anos 1960 e 1970. Hoje, é possível afirmar que a psicologia busca se consolidar como campo de práticas que visam à garantia dos direitos humanos e sociais e à promoção da saúde e do bem-estar social. Resultado de um longo processo de amadurecimento, é possível identificar diversas abordagens críticas que buscam questionar o *status quo*, facilitar processos de transformação social e questionar as práticas de exclusão de minorias e cerceamento de direitos.

A despeito do importante êxito na busca de alinhamento com uma visão crítica de atuação em políticas públicas, parece haver ainda um longo caminho a ser trilhado para promover o compromisso social necessário face aos problemas que persistem no cenário social brasileiro. Com base no modelo de García (1972) e na análise das políticas educacionais brasileiras, apoiadas por dados quantitativos levantados, é possível inferir que revisões curriculares realizadas apenas por mudanças no marco normativo não foram suficientes para proporcionar o desenvolvimento de uma perspectiva crítica de atuação consoante às especificidades dos serviços vinculados a políticas públicas, uma vez que as finalidades da formação da psicóloga permanecem orientadas à reprodução do modo de produção capitalista, por sua vez, estruturado pela divisão de classes, na divisão social-técnica do trabalho e na exploração do trabalhador. (ALTHUSSER, 1980) A esse respeito, destacamos o fato de que a atuação da psicóloga, num sentido conjuntural, funciona como mecanismo de reprodução do *status quo*, a partir da potencialidade de incidir ideologicamente sobre os modos de subjetivação, garantindo o respeito à dominação de classe existente, e da possibilidade de servir como instrumento de conservação da força de trabalho.

É importante sinalizar o entendimento de que tais finalidades não são resultado da construção deliberada de atores envolvidos no processo de formação, no ato de trabalho da psicóloga ou na produção de políticas públicas, mas, antes, o resultado do complexo modo de produção capitalista, que precisa

garantir as suas condições de produção e reprodução. Isso equivale a dizer que, mesmo com toda a ação coletiva em busca de um viés crítico para a profissão, continuam existindo estruturas sociais dominantes que buscam neutralizar quaisquer esforços que visem à sua desconstrução.

O presente trabalho buscou desvelar essa complexa engrenagem de reprodução não num sentido de conformidade, mas para que seja possível estabelecer linhas de ação pragmáticas de contraponto a essa estrutura social. Logo, acreditamos ser necessário, antes de mais nada, levar essa abordagem analítica a uma análise empírica, de modo que seja possível aprofundar a compreensão dos nexos entre os elementos que compõem o modelo de formação apresentado. Surgem, portanto, como possibilidades de investigação: o impacto do regime e das condições de trabalho docente na qualidade da formação; a eficácia e/ou limites de revisões curriculares orientadas para o fortalecimento da discussão sobre políticas públicas; a correlação entre categoria administrativa e organização acadêmica e desempenho estudantil; entre vários outros temas que podem ajudar a consolidar ou refutar esse modelo analítico de formação.

Por fim, acreditamos ser de relevância que a análise empírica proposta seja acompanhada do exame de duas questões em particular com que encerramos este trabalho. Estaria a psicologia necessariamente condicionada ao capital? Em caso afirmativo, como promover a emancipação do sujeito em relação à violenta ideologia capitalista, estruturante de modos de subjetivação homogeneizados? Talvez essas indagações sejam não o nosso desfecho, mas nosso ponto de partida para continuar pensando a formação da psicóloga.

## Referências

- ALTHUSSER, L. *Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado*. 3. ed. Lisboa: Editorial Presença; São Paulo: Martins Fontes, 1980.
- ANGELINI, A. L. Aspectos atuais da profissão de psicólogo no Brasil. *Boletim de Psicologia*, São Paulo, v. 26, n. 69, p. 31-40, 1975.
- BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, 27, n. 96, p. 955-977, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a15v2796.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2020.

BASTOS, A. V. B. *et al.* Formação básica e profissional do psicólogo: uma análise do desempenho das IES no ENADE-2006. *Avaliação Psicológica*, Campinas, v. 10, n. 3, p. 313-347, 2011.

BEATO, M. S. F.; FERREIRA NETO, J. L. Formação em Psicologia em uma universidade pública e suas repercussões nas competências do trabalho em políticas públicas. *Psicologia em Revista*, Belo Horizonte, v. 22, n. 2, p. 516-536, 2016. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/per/v22n2/v22n2a16.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2020.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

BOTOMÉ, S. A quem, nós, psicólogos, servimos de fato? *Psicologia*, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 1-15, 1979.

CHAVES, V. L. J.; SANTOS, M. R. S.; KATO, F. B. G. Financiamento público para o ensino superior privado-mercantil e a financeirização. *Jornal de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 14, n. 8, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/download/70063/40309>. Acesso em: 1 ago. 2020.

COIMBRA, C. M. B. *Guardiães da ordem: uma viagem pelas práticas psi no Brasil do “Milagre”*. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 1995.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (Brasil) - CFP. Muito a comemorar, muito mais a fazer. *Jornal do Federal*, Brasília, DF, n. 104, p. 4-15, jan./ago. 2012a.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (Brasil) - CFP. *Referências técnicas para atuação do psicólogo em varas de família*. Brasília, DF: CFP, 2010.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (Brasil) - CFP. *Referências técnicas para atuação das(os) psicólogas(os) no sistema prisional*. Brasília, DF: CFP, 2012b.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (Brasil) - CFP. *Referências técnicas para a prática de psicólogas(os) no Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS*. Brasília: CFP, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (Brasil) - CFP. *Referências técnicas para atuação de psicólogas(os) em serviços hospitalares do SUS*. Brasília, DF: CFP, 2019.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (Brasil) - CFP. *Saúde do trabalhador no âmbito da saúde pública: referências para atuação do psicólogo*. Brasília, DF: CFP, 2008.

- COSTA, J. P. *et al.* A produção científica sobre a formação de psicólogos no Brasil. *Psicologia em Pesquisa*, Juiz de Fora, v. 6, n. 2, p. 130-138, 2012.  
Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/psipesq/v6n2/v6n2a06.pdf>.  
Acesso em: 31 jul. 2020.
- FERREIRA NETO, J. *A formação do psicólogo: clínica, social e mercado*. São Paulo: Escuta; Belo Horizonte: FUMEC/FCH, 2004.
- GARCÍA, J. *La educación médica en América Latina*. Washington: Organización Panamericana de la Salud, 1972.
- GÓIS, C. W. L. Proposta de um caminho para a psicologia junto à classe oprimida: por uma psicologia popular. *Revista de Psicologia*, Fortaleza, v. 2, n. 1, p. 87-122, 1984.
- GONÇALVES, M.; PORTUGAL, F. T. Alguns apontamentos sobre a trajetória da Psicologia social comunitária no Brasil. *Psicologia: ciência e profissão*, Brasília, DF, v. 32, p. 138-153, 2012. Edição especial.
- GUZZO, R. S. L. Pesquisa e mudança social: desafios e dificuldades para a formação em Psicologia. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 71, p. 143-156, 2018.  
Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/er/v34n71/0104-4060-er-34-71-143.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2020.
- HORST, A. C.; SOBOLL, L. A. P.; CICMANEC, E. Prática de gestão e controle da subjetividade dos trabalhadores: a ideologia de encantamento em uma empresa de varejo. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 9-23, 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/77736/81727>.  
Acesso em: 31 jul. 2020.
- LANE, S. T. M.; CODO, W. (org.). *Psicologia social: o homem em movimento*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- MACEDO, J. P. *et al.* Formação em Psicologia e oligopolização do ensino superior no Brasil. *Estudos de Psicologia*, Natal, v. 23, n. 1, p. 46-56, 2018.  
Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/epsic/v23n1/a06v23n1.pdf>.  
Acesso em: 1 ago. 2020.
- MARTINS, C. B. Reconfiguring higher education in Brazil: the participation of private institutions. *Análise Social*, Lisboa, n. 208, p. 622-658, 2013.  
Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/aso/n208/n208a06.pdf>.  
Acesso em: 1 ago. 2020.
- MELLO, S. A formação profissional dos psicólogos: apontamentos para um estudo. *Psicologia*, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 15-20, 1975.

- MIRA Y LOPEZ, E. Aplicações da Psicologia no campo das atividades estatais. *Arquivos Brasileiros de Psicotécnica*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 115-126, 1955.
- RODRIGUES, D.; ZANIANI, E. J. M. A formação acadêmica do psicólogo e a construção do modo de Atenção Psicossocial. *Pesquisa e Práticas Psicossociais*, São João del-Rei, v. 12, n. 1, p. 224-239, 2017. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/ppp/v12n1/16.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2020.
- ROSE, N. *Inventing Our Selves: Psychology, Power and Personhood*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- RUDÁ, C.; COUTINHO; ALMEIDA FILHO, N. Formação em Psicologia no Brasil: o período do currículo mínimo. *Memorandum*, Belo Horizonte, v. 29, p. 59-85, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/memorandum/article/view/6471>. Acesso em: 10 abr. 2020.
- RUDÁ, C.; PATIÑO, R. A. La constitución de la Psicología en Brasil: desde la Compañía de Jesus hasta la regulación de la profesión. *Perspectivas en Psicología*, Mar del Plata, v. 14, n. 2, p. 7-17, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4835/483555396001.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2020.
- RUDÁ, C.; SILVA, G. A. Formação do psicólogo no Bahia: uma análise a partir do ENADE 2015. *Educação*, Santa Maria, v. 45, p. 1-25, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/34755/pdf>. Acesso em: 1 ago. 2020.
- SPINK, P. Los psicólogos y las políticas públicas en América Latina. *Psicoperspectivas*, Valparaíso, v. 8, n. 2, p. 12-34, 2009. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3151887>. Acesso em: 9 abr. 2020.
- SILVA, G.; RUDÁ, C. Formación del psicólogo en Brasil: ¿Qué cuentan los números? In: CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y PRÁCTICA PROFESIONAL EN PSICOLOGÍA, II., 2019, Buenos Aires. *Anais eletrônicos [...]*. Buenos Aires: Ediciones de la Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires, 2019. p. 8-11.
- VAN KOLCK, O. L. A formação e as funções do psicólogo clínico no Brasil. *Boletim de Psicologia*, São Paulo, v. 26, n. 69, p. 51-58, 1975.



# DISPUTAS NARRATIVAS



# Os “habitantes originais” de Porto Seguro na *Viagem ao Brasil* de Maximiliano de Wied Neuwied: uma reflexão sobre decolonização da história das ciências e protagonismo indígena

*Francisco Cancela*

Infelizmente, meu pobre Quäck (o botocudo), faleceu na minha ausência. Felizmente, meu irmão Karl, pintou, pouco antes, um excelente quadro a óleo, incrivelmente fiel. Agora a lembrança dele ficará bem viva entre nós.  
(Carta de Maximiliano de Wied Neuwied a Carl F. Martius, 6 jan. 1835)

## Introdução

O quadro de óleo sobre tela a seguir, pintado pelo príncipe Karl de Wied Neuwied, é um retrato de Quäck, produzido por volta de 1830. Ao ganhar espaço destacado na galeria do castelo de Neuwied, em meio a outros retratos da nobre família de condes e condessas da região do Rio Reno, na atual Alemanha, esse importante personagem de uma das primeiras viagens científicas realizadas no Brasil no início do século XIX conquistava a eterna “lembrança” de um seletivo grupo de naturalistas da época. Não que tivesse entrado para a história das ciências, com reconhecimento público de suas contribuições para a botânica, a zoologia, a antropologia ou a linguística. Tratava-se de um rito de registro na esfera privada. Ingenuamente, podia ser visto como ato afetivo e de gratidão por quem se dedicou, desde quando chegou à Europa, a animar uma “multidão

embasbacada”, que, vendo-o como objeto, inspecionava, investigava e matava a curiosidade diante de um “selvagem civilizado”.

Na história das ciências propriamente dita, nenhum espaço foi reservado para Quäck. Aliás, pouco se sabe sobre sua própria história individual. A sua trajetória, como a de vários indígenas do Brasil ao longo do período colonial, foi profundamente marcada pelos inúmeros contatos com as frentes de expansão – econômica, territorial e cultural – movidas pelo processo de ocidentalização. Quando tinha pouco mais de dez anos, foi capturado numa das expedições de guerra justa que assolavam a região do atual extremo sul da Bahia. Depois de ser arrancado de sua família e de seu território, certamente numa experiência violenta e assassina, foi entregue ao ouvidor José Marcelino da Cunha, que o deixou aos “cuidados” do professor de gramática da vila de Porto Seguro, senhor Antônio Joaquim Moreira de Pinho. Para demarcar sua entrada na sociedade luso-brasileira, foi batizado no rito católico e recebeu o nome de Joaquim.



Figura 1 – Retrato do botocudo Quäck

Fonte: Löschner e Kirschstein-Gamber (2001, p. 207).

Em meados do ano de 1816, o destino do pequeno botocudo mudaria mais uma vez. Um ilustre visitante chegaria à vila de Porto Seguro e, juntamente com sua comitiva, se hospedaria no antigo convento dos jesuítas, onde residia o professor Antônio e o nativo Joaquim. Tratava-se do príncipe Maximiliano de Wied Neuwied, que, desde 4 de agosto de 1815, empreendia uma viagem naturalista pela costa oriental brasileira em busca das “várias tribos dos primitivos habitantes” e também da “larga cintura de florestas virgens”, que abrigavam inúmeras e desconhecidas espécies de animais e vegetais. (WIED NEUWIED, 1989, p. 7) Encantado com o jovem indígena, Maximiliano fez um acordo para adquiri-lo: comprou um cavalo e uma espingarda do professor e ainda lhe presenteou com um belo e raro binóculo. A partir daquele momento, Quäck passava a integrar a *Viagem ao Brasil* do príncipe Maximiliano, tornando-se um dos mais importantes membros desta expedição científica.

O nome de Quäck foi citado 19 vezes no relato de viagem, publicado pela primeira vez em Frankfurt, em dois volumes, entre os anos de 1820 e 1821. Em todas as passagens, o indígena é expressamente identificado como uma importante fonte de informação, especialmente para confrontar dados equivocados que circulavam na Europa sobre a história e a cultura dos povos indígenas no Brasil. Na narrativa naturalista produzida pelo príncipe viajante, o botocudo “conta”, “afirma”, “discorda” e até mesmo “desmente” obras e autores renomados da história natural europeia. (WIED NEUWIED, 1989) Mas a participação de Quäck não se limitou, obviamente, a transmitir informações etnológicas, linguísticas e históricas dos povos originários. Ele também contribuiu com a própria produção do conhecimento naturalista, atuando ativamente, por exemplo, na coleta de espécimes e na classificação de plantas e animais.

Quäck, contudo, não estava sozinho. Muitos outros indígenas auxiliaram Maximiliano de Wied Neuwied na realização de sua expedição científica pela costa do Brasil. Eles foram muitos e ocuparam diferentes posições na viagem. Alguns eram índios livres, considerados “já civilizados” (WIED NEUWIED, 1989, p. 248), moradores das vilas criadas no período pombalino ou soldados dos destacamentos militares. Outros eram escravizados e tinham sido capturados na declaração de guerra justa autorizada pelo príncipe regente Dom João VI, no ano de 1808, que estava em plena execução nas antigas capitânicas de Porto Seguro, Ilhéus, Espírito Santo e Minas Gerais. Alguns tiveram seus nomes registrados, como o jovem indígena Aó, descrito pelo príncipe como “meu botocudo”

(WIED NEUWIED, 1989, p. 266), ou outro “jovem botocudo chamado Bureta”. (WIED NEUWIED, 1989, p. 246) Outros, porém, ficaram no anonimato, sendo apenas identificados genericamente como “nossos índios” (WIED NEUWIED, 1989, p. 188) ou “nosso jovem Purí”. (WIED NEUWIED, 1989, p. 124) Todos, sem sombra de dúvida, colaboraram diretamente para a realização da expedição, desempenhando as funções de soldados, guias, remadores, coletores, informantes e mediadores culturais. No entanto, apesar de terem contribuído com a produção do conhecimento da expedição naturalista, os nativos foram sistematicamente silenciados, interiorizados, objetificados e explorados.

Este trabalho busca revisitar parte do relato da *Viagem ao Brasil* (1815-1817), de Maximiliano de Wied Neuwied, na perspectiva de fazer uma leitura decolonial da sua história natural. O objetivo central é demonstrar a participação das populações indígenas na produção do conhecimento durante a expedição naturalista, especialmente na antiga capitania de Porto Seguro. Ao identificar a centralidade que os saberes e fazeres indígenas ocuparam na viabilização da própria experiência científica do príncipe alemão, a reflexão aqui proposta tenta destacar os mecanismos de silenciamento e os processos de epistemicídios produzidos pela sociedade europeia. Por fim, uma vez apontada a possibilidade de decolonização do acervo científico estudado, indicam-se as potencialidades de retomada do patrimônio epistemológico e cultural dos dados registrados pelos viajantes europeus.

## Por uma leitura decolonial da presença do príncipe Max em Porto Seguro

Ao empreender sua viagem científica, Maximiliano procurou investigar “coisas estranhas e novas” relacionadas aos “habitantes originais” que estavam “vivendo ainda em estado natural”. (WIED NEUWIED, 1989, p. 8) A sua preocupação com o estudo dos povos indígenas estava assentada na busca pelo “elo perdido” da evolução humana – uma preocupação que alimentava inúmeros debates entre os intelectuais europeus sobre as diferenças culturais e raciais das sociedades humanas naquela época. (DUCHET, 1988) Desse modo, o príncipe de Wied se alinhou às preferências científicas de seu tempo, que buscavam identificar os vários estágios da evolução humana com uma perspectiva eurocêntrica, evolucionista e excludente. Como já destacou Cunha (1992, p. 8):

“Nesse século de grandes explorações, o Botocudo não é o único índio que interessa à ciência, mas, é sem dúvida, o seu paradigma. O que os tupi-guarani são à nacionalidade, os Botocudo são à ciência”.

No dia 30 de dezembro de 1815, a comitiva do príncipe de Wied Neuwied entrou no território da antiga capitania de Porto Seguro. Ao deixar o Rio Doce, marco da fronteira com a capitania do Espírito Santo, o viajante observou os limites fluidos e incertos que demarcavam a jurisdição político-administrativa das regiões ainda não incorporadas às atividades sistemáticas da ocupação portuguesa. Dali até o Rio Grande de Belmonte – atual Rio Jequitinhonha –, percorreu a estrada da costa do mar, passando por povoações, fazendas e córregos d’água, por onde observou a economia regional, as relações de poder, a natureza exuberante e os hábitos e costumes das populações locais, além de ter adentrado as matas, ensaiando os primeiros desvios de rota com algumas entradas nas ricas e virgens florestas dos Rios Mucuri e Jequitinhonha. Nessa região, que atualmente consiste no extremo sul da Bahia, Maximiliano passou pouco mais de um ano e, embora já tivesse encontrado com os puri e os coroados, conheceu ali uma grande diversidade dos povos indígenas, fazendo contato com os maxakali, os pataxó, os tupiniquim, os kamakã e, principalmente, os botocudo, com os quais conviveu mais de quatro meses nas florestas de Belmonte. As experiências investigativas do príncipe naturalista nas terras porto-segurense foram tão importantes que 6 dos 11 capítulos do primeiro tomo de sua obra tratam exclusivamente dessa região.

Maximiliano transformou sua *Viagem ao Brasil* numa interessante investigação etnográfica. Identificou, observou, descreveu, comparou e registrou inúmeros aspectos da vida dos povos indígenas que encontrou ao longo de sua caminhada pela costa brasileira. Segundo Vanzolini (1996, p. 210), a convivência de Maximiliano com os índios “acendeu uma insopitável paixão antropológica” que “matou nele o zoólogo”. No entanto, o “olhar antropológico” do príncipe de Wied Neuwied foi alimentado pelos fundamentos científicos de sua época. Ao estudar os povos indígenas, não deixou de enquadrá-los no campo mais geral da história natural, sendo comum ao longo de seu relato compará-los ou equipará-los aos animais. Se, por um lado, mostrou-se sensível e crítico à violência da colonização, a ponto de classificar como “muito injusta a atuação dos europeus”; por outro lado, reproduziu também a postura etnocêntrica que silenciava, inferiorizava e estereotipava a cultura, os saberes e a organização

social indígena. Ao tratar dos botocudo, por exemplo, Wied Neuwied (1989, p. 292) opinou:

Nos caracteres morais, os povos indígenas do Brasil assemelham-se tanto quanto na sua constituição física. Domina as suas faculdades intelectuais a sensualidade mais grosseira, o que não impede que sejam às vezes capazes de julgamento sensato e até de uma agudeza de espírito. Os que são levados entre os brancos observam atentamente tudo quanto vêm, procurando imitar o que lhes parece visível, por meio de gestos tão cômicos, que a ninguém pode escapar o significado de suas pantomimas. Aprendem mesmo, facilmente, certas habilidades artísticas, como a dança e a música. Mas, como não são guiados por nenhum princípio moral, nem tampouco sujeitos a quaisquer freios sociais, deixam-se levar inteiramente pelos seus sentidos e pelos seus instintos, tais como a onça nas matas.

Para uma releitura do relato do príncipe naturalista que destaque o lugar e o papel dos povos indígenas na viagem científica, não basta inventariar os dados etnográficos produzidos. O exercício básico necessário é repensar a própria produção do conhecimento durante a experiência científica. Esse exercício exige um duplo desafio: de um lado, a crítica ao modelo interpretativo tradicional da história das ciências, que, inspirado no trabalho de George Basalla, entre outros, explica o surgimento e a difusão da ciência moderna a partir da Europa Ocidental – especialmente de países como França, Itália, Alemanha e Inglaterra –, iniciando no século XVI e se intensificando no século XIX, quando os viajantes naturalistas, símbolos icônicos da aventura do conhecimento, financiada por companhias industriais e Estados nacionais, produziram, “em nome do progresso e do bem da humanidade” (KURY, 2001, p. 66), uma “consciência planetária” e “eurocêntrica” (PRATT, 1999, p. 78); do outro, uma outra postura epistemológica que permita identificar o papel que esses empreendimentos científicos tiveram e ainda têm na reprodução da colonialidade do saber e do poder (QUIJANO, 2005), pautada na inferiorização do outro não europeu, que resulta na produção de leituras, sentidos e sentimentos sobre o mundo com o objetivo de legitimar a suposta superioridade europeia, além de invalidar as formas de pensar, agir e produzir conhecimento das sociedades nativas.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De acordo com Quijano (2005, p. 231), “os colonizadores exerceram operações que dão conta das condições que levaram à configuração de um novo universo de relações intersubjetivas de

No campo historiográfico, vale levar em consideração as novas abordagens produzidas pela nova história social e cultural das ciências, da década de 1980 até o limiar do século XXI. Como uma interpretação crítica sobre os processos de produção do saber nas expedições científicas europeias, os novos estudos têm demonstrado que o trabalho científico era mais coletivo que individual, pois, para levar a cabo uma viagem exploratória, era preciso montar uma ampla, diversificada e eficaz equipe para servir de apoio ao trabalho de campo: da coleta à preparação dos espécimes, os naturalistas contavam com o auxílio de profissionais especializados, como desenhistas, caçadores e jardineiros, geralmente trazidos da Europa, que contribuíam diretamente com a produção científica.

Além do apoio de outros especialistas, o engajamento da população local era fundamental para a viabilização do empreendimento naturalista. De acordo com Browne (2001, p. 962), embora os habitantes locais tenham sido “deixados de fora da história”, tem “se tornado cada vez mais óbvio para os historiadores e sul-americanistas que os naturalistas europeus e norte-americanos não teriam conseguido atingir seus resultados sem o auxílio de residentes, guias e mateiros”. Para Abdalla (2012, p. 14), por sua vez, a “população nativa dos territórios investigados era solicitada a colaborar de maneira efetiva no desenrolar prático da viagem e no (re)conhecimento da geografia local e dos espécimes da natureza”. Com isso, uma parcela significativa do saber produzido pelas viagens científicas era resultado das formas de pensar, agir e produzir conhecimento das populações locais, que atuavam não somente no fornecimento da localização dos recursos naturais, mas também de seus potenciais usos.

---

dominação entre a Europa e o europeu e as demais regiões e populações do mundo, às quais estavam sendo atribuídas, no mesmo processo, novas identidades geoculturais. Em primeiro lugar, expropriaram as populações colonizadas – entre seus descobrimentos culturais – aqueles que resultavam mais aptos para o desenvolvimento do capitalismo e em benefício do centro europeu. Em segundo lugar, reprimiram tanto como puderam, ou seja, em variáveis medidas de acordo com os casos, as formas de produção de conhecimento dos colonizados, seus padrões de produção de sentidos, seu universo simbólico, seus padrões de expressão e de objetivação da subjetividade. A repressão neste campo foi reconhecidamente mais violenta, profunda e duradoura entre os índios da América ibérica, a que condenaram a ser uma subcultura camponesa, iletrada, despojando-os de sua herança intelectual objetivada. Algo equivalente ocorreu na África. Sem dúvida muito menor foi a repressão no caso da Ásia, onde portanto uma parte importante da história e da herança intelectual, escrita, pôde ser preservada. E foi isso, precisamente, o que deu origem à categoria Oriente. Em terceiro lugar, forçaram – também em medidas variáveis em cada caso – os colonizados a aprender parcialmente a cultura dos dominadores em tudo que fosse útil para a reprodução da dominação, seja no campo da atividade material, tecnológica, como da subjetiva, especialmente religiosa [...]”.

Com essa nova perspectiva, torna-se mais fácil propor uma interpretação da história das viagens científicas a partir também do panorama da nova história dos povos indígenas. Resultado de mudanças teóricas e metodológicas ocorridas no campo da história e da antropologia, bem como do contexto de intensa mobilização e luta dos povos indígenas em defesa de direitos fundamentais, como a terra e a educação diferenciada, a escrita de uma nova história dos índios no Brasil começa a se consolidar entre as décadas de 1970 e 1990. De acordo com Monteiro (1995, p. 227), esse campo de pesquisa tem por objetivo “recuperar o papel histórico de atores nativos na formação das sociedades e culturas do continente” e “repensar o significado da história a partir da experiência e da memória de populações que não registram – ou a registram pouco – seu passado através da escrita”. Sendo assim, preocupado com o protagonismo dos índios na história, o olhar do historiador comprometido com esse novo paradigma historiográfico se desloca da atuação isolada do viajante europeu para a presença e participação dos povos indígenas nas expedições científicas, buscando identificar e problematizar a contribuição indígena na formação do que se convencionou chamar de ciência moderna.

No campo do giro decolonial, a proposição é ainda mais radical. Começa por reconhecer que, ao assumir papel central na construção do moderno sistema-mundo cristão, patriarcal, capitalista e eurocêntrico, os viajantes se aproveitaram da visão fundamentalista de “universal verdadeiro” da filosofia ocidental para ganhar legitimidade, expropriando dos povos nativos o “lugar de enunciação” (GROSFOGUEL, 2007) do conhecimento, cuja implicação mais perversa foi a ocultação do sujeito que fala através de uma estratégia de “ponto-zero”. (CASTRO-GOMEZ, 2003) Essa ação direta contra o sujeito não ocidental produziu verdadeiros epistemicídios, que sustentaram e ainda se sustentam o que Maldonado-Torres (2004, p. 34) chamou de racismo epistêmico – uma forma de racismo que “desconsidera a capacidade epistêmica de certos grupos de pessoas”, podendo “estar baseado na metafísica ou na ontologia, mas seus resultados são, no entanto, o mesmo: a evasão do reconhecimento dos outros como seres humanos totalmente completos”. Por isso, a proposta de uma leitura decolonial da *Viagem ao Brasil* do príncipe Maximiliano deve assumir o compromisso de “desmantelamento das relações de poder e concepções de conhecimento que fomentem a reprodução das hierarquias de raça, gênero e geopolíticas que se originaram ou encontraram novas e mais poderosas formas de expressão no mundo moderno/colonial”. (MALDONADO-TORRES, 2006, p. 117)

## A presença dos índios na *Viagem ao Brasil*: condições históricas e políticas

Notar a contribuição geral dos índios nas expedições científicas oitocentistas não é de todo um exercício inédito. Muitos estudos recentes têm notado a participação das populações indígenas nas redes invisíveis dos viajantes naturalistas. No caso específico da *Viagem ao Brasil* de Maximiliano, o trabalho de Silva (2011, p. 65) já destacou como o “uso da mão de obra e do conhecimento prático dos indígenas foi importante para o desempenho da empresa naturalista”. Ainda de acordo com o referido autor, no “dia a dia da viagem outros indígenas foram sendo convidados a ajudar, tendo colaborado nas travessias de estradas, matas, rios e na coleta de novos exemplares de história natural”. (SILVA, 2011, p. 65)

No entanto, para uma leitura adequada da colaboração dos povos indígenas nesse capítulo da história da ciência moderna, não se devem desprezar as circunstâncias históricas e políticas existentes. Os nativos não participavam voluntariamente do empreendimento científico. O direito de escolha não era uma possibilidade acessível a todos os indígenas. A realização das expedições não se dava num vazio social e político. As políticas indigenistas delimitavam e condicionavam as formas de participação dos índios naquela sociedade.

O príncipe Maximiliano parece ter percebido esse aspecto rapidamente. Na introdução de seu relato da viagem, registrou a dualidade que marcou a política indigenista portuguesa ao longo de todo período colonial, que dividia os povos indígenas entre os grupos “civilizados pelos portugueses, principalmente pelos jesuítas, [que] eram chamados índios mansos”, e os grupos “das florestas e solidões do interior que, ainda bárbaros e em parte desconhecidos, eram chamados tapuias”. (WIED NEUWIED, 1989, p. 8) Como demonstrou Perrone-Moisés (1992), aos “índios mansos”, a Coroa portuguesa garantiu a liberdade, ainda que condicionados à tutela dos religiosos e da Coroa, sendo também obrigados a viver nos aldeamentos e forçados ao trabalho compulsório para os padres, os colonos e o Estado. Os índios dos sertões, por sua vez, eram considerados inimigos da colonização, tendo como destino a escravidão, que podia ser executada por meio das chamadas guerras justas – instrumento a um só tempo do extermínio, da expropriação territorial e da conquista de mão de obra.

Quando percorreu a antiga capitania de Porto Seguro, o príncipe naturalista se deparou com uma sociedade colonial formada majoritariamente por

“índios já civilizados”. Das dez vilas da comarca, sete eram consideradas “vilas de índios”: Belmonte, Porto Alegre, Viçosa, Alcobaça, Prado, Trancoso e Verde – sendo apenas as duas últimas oriundas de antigos aldeamentos jesuíticos. As exceções – Caravelas, Porto Seguro e São Mateus –, embora não fossem consideradas “de índios”, possuíam presença significativa de indígenas em seus termos. Essa configuração sociocultural era resultado da implantação da política indigenista pombalina na região, que, desde 1759, buscava aproveitar a população indígena na empresa colonial regional, com a criação de novas vilas, a incorporação das lideranças nativas nas instituições de poder – câmara e ordenanças – e a assimilação de valores, práticas e representações típicas da sociedade portuguesa, tudo orientado pelo chamado Diretório dos Índios. (CANCELA, 2018)

Embora discursivamente assentada na ideia de liberdade, a política indigenista do Diretório Pombalino condicionava as formas de exercício da liberdade indígena. Além das obrigações relacionadas à chamada “reforma dos costumes”, que envolvia a obrigatoriedade do uso da língua portuguesa, o envio das crianças para escola e o uso de vestimentas típicas dos colonos, os índios das vilas pombalinas também estavam obrigados ao trabalho compulsório. Observa-se, então, uma diversidade de práticas civilizatórias que podem ser entendidas como eficazes e duras violências aos povos nativos, aos seus saberes, fazeres e costumes. De acordo com as *Instruções para o governo dos índios da capitania de Porto Seguro*, um rígido sistema de organização do trabalho foi montado para disponibilizar mão de obra aos colonos para as atividades agrícolas e marítimas, bem como para o chamado “serviço público” – quando a câmara, o ouvidor ou o governador determinava o emprego de índios no que julgava ser um trabalho para o “bem comum”. Foi fazendo uso desse recurso que Maximiliano conseguiu, em vários momentos, a “colaboração” dos índios das vilas de Porto Seguro para o trabalho necessário à realização de seu empreendimento científico.<sup>2</sup>

Desde 1808, por outro lado, a guerra justa havia sido decretada contra os “gentios bárbaros” das capitanias de Minas Gerais, Espírito Santo e Bahia – especificadamente das comarcas de Porto Seguro e Ilhéus. Os índios dos sertões

2 Quando descreveu a abertura de uma estrada entre a vila de Porto Alegre e Minas Gerais, Wied Neuwied (1989, p. 175) revelou: “Para a derrubada [da floresta para criação da estrada] aos poucos, foram chegando, de S. Mateus, Viçosa, Porto Seguro, Trancoso, e outros pontos da costa oriental, muitos homens, na maior parte índios, enviados com esse objetivo”.

de Porto Seguro, portanto, estavam sob a mira de um novo movimento de dilatação das fronteiras internas assentado na incorporação de novos territórios com a expansão das bandeiras ofensivas, na ampliação da disponibilidade de mão de obra com a retomada da escravidão indígena e no aumento da produção agrícola com o incentivo ao cultivo de víveres nas terras conquistadas. (PARAÍSO, 2014) As vilas de índios criadas na região durante a vigência do Diretório Pombalino já não eram suficientes para incorporar a população indígena na sociedade colonial, sendo necessária a militarização do território por meio da criação de destacamentos militares, que serviam tanto como ponto de partida das expedições ofensivas da guerra justa quanto como ponto de atração e aldeamento dos índios dos sertões. (CANCELA, 2017) Os soldados indígenas dos destacamentos de Porto Seguro foram sistematicamente escalados para trabalhar compulsoriamente no apoio à expedição científica de Maximiliano. Atuaram principalmente na proteção dos expedicionários, no carregamento dos equipamentos e na orientação no meio da floresta. Aliás, essa obrigação não era exclusiva para a demanda da viagem naturalista, mas de todos os empreendimentos coloniais. O próprio príncipe alemão, quando se hospedou por meses no Destacamento dos Arcos, no Rio Jequitinhonha, registrou:

O destacamento dos Arcos foi constituído por um 'alferes' e vinte homens; tantos, porém, desertaram, que só dez restavam, sobretudo gente de cor índios ou mulatos. Os soldados passam muito mal; o soldo é pequeno, sendo obrigados a obter, à custa do próprio trabalho, toda a alimentação, que consiste em farinha de mandioca, feijão e carne seca. Todas as reservas de pólvora e balas mal vão além de duas libras e muito poucos mosquetes são utilizáveis; de modo que, em caso de ataque, estariam em sérias dificuldades. Além disso é da obrigação desses soldados transportar, rio acima e rio abaixo, os viajantes e suas coisas e bagagem; razão por que são, pela maior parte, muito destros nesse mister e podem ser qualificados de excelentes 'canoeiros'. (WIED NEUWIED, 1989, p. 245)

É nesse contexto de guerra, escravidão e violência nos sertões porto-segurenses que o aprisionamento, a venda e a doação de crianças indígenas se alastraram ainda mais. Maria Hilda Paraíso (2011, p. 89) indica que a prática se generalizou e a oferta de crianças crescia à medida que os combates se ampliavam, sendo comum ainda a entrega de crianças pela própria família indígena

como resultado “do estado de pobreza, da falta de perspectivas quanto ao futuro, do desejo de obter artigos que não produziam e da ação dos colonos”. Na expedição de Maximiliano, além do já conhecido Quäck, adquirido pelo viajante na vila de Porto Seguro, existiu a participação de inúmeras outras crianças e jovens indígenas, todos incorporados na empresa científica através desse violento mecanismo de obtenção de mão de obra, que se tornou um importante mercado colonial de tráfico de escravos indígenas.

Apesar de tudo isso, não se deve descartar a possibilidade de alguns índios terem visto nas expedições científicas uma oportunidade para melhorar sua inserção na sociedade colonial, extremamente violenta e genocida. Tal fato deve ser entendido mais como uma forma de resistência e, sobretudo, de sobrevivência do que como pura e simples entrega à pacificação, à domesticação étnica. Reconhecendo a dependência que os viajantes tinham de seus saberes e fazeres e também reconhecendo o sistema de serviço e mercê da Coroa, pode ter havido casos de indígenas que se esforçaram em colaborar com a empresa científica para obter algum tipo de vantagem que melhorasse sua condição social, política e econômica naquela sociedade marcada pela desigualdade. Ainda que não tenha sido possível identificar situação semelhante nos dados até aqui levantados, a simples percepção do protagonismo indígena abre esse leque de possibilidades.

## Os povos indígenas na produção do conhecimento da *Viagem ao Brasil*

Na *Viagem ao Brasil*, os povos indígenas tiveram papel central na produção do conhecimento da expedição. Pela limitação do espaço, apenas algumas das mais importantes contribuições dos índios foram listadas a seguir. Não se pretende esgotar neste levantamento todos os modos de pensar, agir e produzir saberes dos índios. Na verdade, busca-se, sobretudo, balizar pontos de referência para a reflexão decolonial aqui proposta.

Por ora, não se fará questão de discutir as experiências mais gerais de auxílio que os índios prestaram ao príncipe de Wied Neuwied. Condicionados às relações já reveladas, inúmeros indivíduos livres foram escalados pelas câmaras municipais, pelos diretores de índios, pelos chefes de destacamentos e pelo ouvidor da comarca para trabalhar compulsoriamente para a expedição

naturalista. Eles transportaram as caixas com equipamentos e espécimes, proveram o alimento diário aos expedicionários, protegeram a comitiva dos ataques de onças e de índios não aliados, orientaram os caminhos e rotas nos rios e matas, entre outras tantas tarefas. As aquarelas pintadas pelo próprio Maximiliano revelam as diversas situações em que esses indígenas foram fundamentais, inclusive socorrendo o grupo diante da falta completa de alimentos – como aconteceu quando um soldado índio e outro negro aproveitaram a desova de uma tartaruga na praia para coletar ovos que, mais tarde, se constituíram na única fonte alimentar para todos nas solidões da praia de São Mateus.



Figura 2 – Coleta de ovos de tartaruga pelos soldados

Fonte: Kirschstein-Gamber (2001, p. 91).

Interessa mais pensar no processo de produção do conhecimento da história natural empreendido pela expedição. Nele, sem dúvida alguma, os indígenas foram os principais colaboradores na produção do acervo, mas não apenas. Se, por um lado, eles foram os informantes mais importantes para o príncipe Maximiliano, uma vez que conheciam os caminhos das matas, os recursos

naturais existentes e os diversos usos de cada elemento natural, por outro lado, sua colaboração não se limitava a identificar a incidência geocológica de uma espécie da fauna ou da flora. Participavam ativamente da coleta dos bens julgados especiais. E, nesse processo, apesar da explícita opressão colonizadora, inclusive e sobretudo das formas de conhecimento, os nativos revelavam como possuíam um patrimônio tecnológico apropriado para a captura de diversas espécies, demonstrando o domínio do ciclo natural, das características de cada espécie e dos usos de recursos disponíveis para a interação com o meio natural. Dessa forma, combatiam na prática a ideia de naturalização, de primitivismo e de ausência de tecnologia que o eurocentrismo costumava espalhar. Foi assim que, utilizando de uma armadilha chamada mundéu, os índios possibilitaram ao príncipe uma extraordinária quantidade de espécimes de animais:

Nossas coleções receberam grandes acréscimos em Morro d'Arara, sobretudo de quadrúpedes, por meio dos 'mundéus'. Os índios são extremamente hábeis no arranjo dessas armadilhas. Escolhem, para isso, de preferência, um local na floresta, próximo da margem de rio. Aí levantam um comprido cercado de galhos verdes, formando ângulo reto com a margem e podendo ter de dois e meio a três pés de altura. Em cada quinze ou vinte passos, deixam uma pequena abertura, sobre a qual três toras de madeira, compridas e pesadas, são colocadas obliquamente, escoradas com pequenos pedaços de pau. Os animais pequenos, no seu vaivém costumeiro à beira do rio, procuram uma passagem e, encontrando a abertura na tapada, pisam a base constituída de ramos entrelaçados as pesadas toras de madeira se despençam e matam o animal. (WIED NEUWIED, 1989, p. 192)

Na busca de tornar inteligível o objeto natural que buscava classificar, o viajante precisou observar a relação social dos índios com a natureza e, assim, imaginou estar transformando o saber nativo em instrumento intermediário da produção do conhecimento. Na verdade, sabemos, além da expropriação do conhecimento, processo que factualmente tornou possível a sobrevivência de europeus em terras desconhecidas e selvagens, havia uma produção de conhecimento sendo possibilitada exclusivamente pelo saber dos nativos, mas registrada e exportada pelo colonizador. Desse modo, além de ser um desdobramento do conhecimento tradicional, a ciência produzida pelo viajante naturalista era também pautada, definida, orquestrada e, portanto, produzida

pelos nativos. Apesar disso, sabemos que tal postura ativa dos nativos na produção do conhecimento foi violentamente silenciada e apagada pelas forças opressoras da colonização.

Em muitas situações, a identificação dos usos dos recursos naturais realizada pelos viajantes objetivava um processo geral de mercantilização, ou seja, o emprego daquele recurso nas relações de mercado. E, para aquela sociedade que conectava os continentes por meio da navegação, as cordas tinham uma função primordial. Num certo momento de seu relato, ao descrever o modo como as mulheres botocudo faziam linhas e cordas, Maximiliano revelou uma estratégia de extração das fibras que demonstrava o domínio, por parte do grupo étnico, da morfologia vegetal, resultado de um longo processo de observação, experimentação, aprendizado e transmissão que os indígenas desenvolveram na sua interação com a floresta tropical:

Para obter fibras põem as folhas [de tucum] na água para amolecer a parte carnuda e retiram depois a película externa. Essas cordas duram tanto quanto as de cânhamo. Não falta com que fabricar cordalha nas matas virgens da América, pois para tal fim existem, além de outros, o pau de estopa (*Lecythis*) [sic], o pau de embira, a embira branca, a barriguda (*Bombax*) [sic]. (WIED NEUWIED, 1989, p. 295)

Por fim, cabe ainda refletir sobre os processos classificatórios utilizados pelo príncipe na expedição. Do ponto de vista epistemológico, a história natural aprimorou seu método de investigação pautado na observação, na descrição, na classificação e na comparação da realidade vegetal, animal, mineral e humana. O padrão de Lineu foi o mais utilizado e consistia num sistema descritivo e classificatório, engendrado por um padrão de nomenclatura em latim que indicava primeiro o gênero e depois a espécie. (PRATT, 1999) Ao percorrer a região costeira do atual extremo sul baiano, listou 12 espécies de palmeiras. Apenas o coco-da-baía – uma espécie exótica, por sinal – Maximiliano se importou em identificar e classificar segundo o padrão científico, colocando entre parênteses a denominação atribuída por Lineu: *Cocos nucifera*. Nas demais espécies, todas nativas, usou simplesmente o nome popular, basicamente de origem tupi – imburi, pindoba, pati, indaiá-açu, jiçara, guriri, piaçaba, aricuri, airi-açu, ariri-minim e tucum –, evidenciando, dessa forma, a existência de uma classificação nativa da natureza e sua apropriação pelo viajante renano como ponto de referência para o ordenamento da natureza.

## Considerações finais

Com o exposto, não é difícil notar que os índios se fizeram presentes e foram fundamentais na produção da história natural do príncipe de Wied Neuwied. A participação dos indígenas na coleta dos espécimes, na logística da expedição e na identificação das propriedades das espécies da fauna e da flora foi elemento constante no relato da expedição. A leitura crítica dos registros da *Viagem ao Brasil* permite afirmar com segurança que os nativos foram os principais colaboradores da rede de auxílio local da expedição naturalista de Maximiliano. Além disso, foram eles próprios construtores de conhecimento a partir de uma cosmovisão, de uma epistemologia não ocidental nativa que, lida pelos colonos, foi traduzida e teve a participação não branca apagada, silenciada. Esse epistemicídio, sabemos, é uma das faces estruturais da opressão colonizadora ainda presente em diversas sociedades, bem como na brasileira. No entanto, é preciso lembrar que os nativos participaram numa condição de subordinação, de opressão e de desigualdade condicionada não apenas pelas políticas indigenistas da época, pautadas no trabalho compulsório e na retomada da escravidão, mas pela força da colonialidade do poder e do saber.

Ainda assim, se considerarmos a possibilidade de produzir conhecimento mesmo em situação de extrema opressão – obviamente um conhecimento “palatável ao homem branco” e devidamente selecionado pelos nativos – como outra faceta que a ação da colonização tratou de apagar, há ainda tantos outros aspectos de potente forma de resistência e sobrevivência, modos de vida, costumes e cosmovisões nativas em jogo nas histórias a serem recontadas. Com uma proposta de reflexão decolonial, espera-se ter sido possível demonstrar não somente a presença e participação dos índios na composição dos inventários da história natural oitocentista, mas também a necessidade de retomada do patrimônio epistemológico dos povos indígenas, inserindo-os definitivamente no conjunto geral dos atores que produziram o que se convencionou chamar de ciência moderna.

## Referências

ABDALLA, F. T. de M. *O peregrino instruído: um estudo sobre o viajar e o viajante na literatura científica do Iluminismo*. 2012. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

- ANTUNES, A. P. *A rede dos invisíveis: uma análise dos auxiliares na expedição de Louis Agassiz ao Brasil (1865-1866)*. 2015. Dissertação (Mestrado em História das Ciências e da Saúde) – Casa de Oswaldo Cruz, Fundação Oswaldo Cruz, 2015.
- BROWNE, J. Natural History collecting and the Biogeographical tradition. *História, Ciências, Saúde - Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 8, p. 959-67, 2001.
- CANCELA, F. *Os índios e a colonização na antiga capitania de Porto Seguro: políticas indigenistas e políticas indígenas no tempo do Diretório Pombalino*. Jundiaí: Paco, 2018.
- CANCELA, F. Políticas indigenistas e políticas indígenas na antiga Capitania de Porto Seguro no governo de José Marcelino da Cunha (1810-1819). *Diálogos*, Maringá, v. 21, n. 3, p. 143-161, 2017.
- CASTRO-GOMEZ, S. *La Hybris del Punto Cero: Biopolíticas imperiales y Colonialidad del poder en la Nueva Granada (1750-1810)*. Bogotá: Instituto Pensar, Universidad Javeriana, 1993.
- COSTA, C. R. da. *O príncipe maximiliano de Wied-Neuwied e sua viagem ao Brasil (1815-1817)*. 2008. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- CUNHA, M. C. Uma introdução à história indígena. In: CUNHA, M. C. (org.). *História dos Índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
- DUCHET, M. *Antropologia e história en el siglo de las luces: Buffon, Rousseau, Voltaire, Heluécio, Diderot*. México: Siglo Veintiuno, 1988.
- GROSFOGUEL, R. The epistemic decolonial turn: beyond political-economy paradigms. *Cultural Studies*, London, v. 21, n. 2/3, p. 211-223, 2007.
- INSTRUÇÕES para o governo dos índios da Capitania de Porto Seguro, que os meus Diretores ao de praticar em tudo aquilo que não se encontrar com o Diretório dos Índios do Grão-Pará. José Xavier Machado Monteiro. Porto Seguro, ant. 1777. AHU\_ACL\_CU\_005-01, Cx. 51, D. 9494.
- KURY, L. Viajantes-naturalistas no Brasil oitocentista: experiência, relato e imagem. *História, Ciência, Saúde - Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 8, p. 863-880, 2001.
- LATOUR, B. *Ciência em ação*. São Paulo: Ed. UNESP, 2000.
- LEITE, M. L. M. *Livros de viagem (1803-1900)*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997.

LÖSCHNER, R.; KIRSCHSTEIN-GAMBER, B. (red.). *Viagem ao Brasil do Príncipe Maximiliano de Wied-Neuwied*. Petrópolis: Kapa Editorial, 2001.

MALDONADO-TORRES, N. The topology of being and the geopolitics of knowledge. *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, [London], v. 8, n. 1, p. 29-56, 2004.

MIGNOLO, W. D. Epistemic disobedience, independent thought and de-colonial freedom. *Theory, Culture & Society*, London, v. 26, n. 7/8, p. 1-23, 2009.

MONTEIRO, J. M. O desafio da história indígena no Brasil. In: SILVA, A. L. da; GRUPIONI, L. D. B. (org.). *A temática indígena na escola: novos subsídios para professores de 1º e 2º graus*. Brasília, DF: MEC/MARI/UNESCO, 1995. p. 221-236.

PARAÍSO, M. H. B. Os botocudos do Leste na ótica dos viajantes do século XIX. In: ALMEIDA, L. S.; GALINDO, M. (org.). *Índios do Nordeste: temas e problemas*. Maceió: EdUFAL, 2002. p. 97-128.

PARAÍSO, M. H. B. Crianças indígenas e as estratégias de dominação e negociação. *Revista do Arquivo Público Mineiro*, Belo Horizonte, v. 47, v. 1, p. 78-97, jan./jun. 2011.

PARAISO, M. H. B. *O tempo da dor e do trabalho: a conquista dos territórios indígenas nos sertões do leste*. Salvador: Edufba, 2014.

PERRONE-MOISÉS, B. Índios Livres e Índios Escravos: princípios da legislação indigenista do período colonial (séculos XVI a XVIII). In: CUNHA, M. (org.). *História dos Índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

PESTRE, D. Por uma nova história social e cultural das ciências: novas definições, novos objetos, novas abordagens. *Cadernos IG/UNICAMP*, Campinas, v. 6, n. 1, p. 3-56, 1996.

PRATT, M. L. *Os olhos do império: relatos de viagem e transculturação*. Baurú: EdUSC, 1999.

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

RÖDER, Josef. Vida e viagens de maximiliano, príncipe de Wied. In: WIED, M., Prinz von. *Viagem ao Brasil 1815-1817*. São Paulo: Melhoramentos, 1969. p. 5-17.

SANTOS, R. de C. M. *Um naturalista e seus múltiplos: colecionismo, projeto Austríaco na América e as viagens de Johann Natterer no Brasil (1817-1835)*. 2016.

Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SILVA, I. de L. *Maximiliano de Wied-Neuwied e os Indígenas do Brasil*. 2011. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2011.

SILVA, I. de L. Viagem ao Brasil: produção e circulação entre o público europeu do século XIX. *Clio: Revista de pesquisa Histórica*, Recife, n. 32, p. 176-195, 2014.

VANSOLINI, P. E. Brasil dos viajantes: a contribuição zoológica dos primeiros naturalistas viajantes no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 30, p. 190-238, jun./ago. 1996.

WIED NEUWIED, M., Prinz von. *Viagem ao Brasil*. Tradução Flávio Sússekind de Mendonça e Flávio Poppe de Figueiredo. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: EdUSP, 1989. (Coleção Reconquista do Brasil. 2. série, v. 156).



# Uma breve análise da circulação das *fake news* na pandemia da Covid-19

*Ykaro da Cruz Pereira*

## Introdução

Nos últimos anos, temáticas como a circulação de *fake news*, desinformação e pós-verdade têm sido cada vez mais recorrentes na mídia jornalística, acadêmica e em discursos políticos. Essa discussão tem ganhado vertiginosa importância na medida em que a difusão das informações entre as pessoas tem aumentado e não se limita mais àquilo produzido pelas mídias tradicionais, jornalistas profissionais e especialistas nos assuntos abordados. Além disso, destacam-se a velocidade desse espalhamento e o alcance que essas informações podem obter em um contexto de popularização crescente da internet e das redes sociais, fazendo com que um grande número de pessoas possa tomar atitudes informadas em bases falsas.

A internet, particularmente, possui uma característica que a difere fundamentalmente de outros meios de comunicação de massa – como o rádio e a televisão –, que é proporcionar um alto grau de interatividade entre o emissor e o receptor da mensagem, potencializando uma ruptura com a dinâmica comunicacional tradicional. (BRAGA, 2018, p. 203-204) Unindo isso à possibilidade da manutenção do anonimato do emissor, a internet torna-se um campo fértil para que as notícias falsas se reproduzam e, por vezes, criem situações que substanciam crises no mundo real, afetando a vida de pessoas e instituições, causando perturbações sociais e buscando desconstruir de forma deliberada e ilegítima os conhecimentos científicos, baseados no rigor teórico-metodológico.

A exemplo disso, pode-se destacar o bombardeio diário de notícias falsas referentes ao novo coronavírus, denominado SARS-CoV-2, causador da doença Covid-19, que foi decretado como pandemia no dia 13 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Nesse contexto, existe a possibilidade de as populações serem atingidas por uma nova pandemia: a desinformação. Esse fenômeno foi alertado pela OMS, que descreveu como “infodêmica” a superexposição de informações, verdadeiras e falsas, sobre uma doença. (GIMÉNEZ et al., 2020)

A disseminação de *fake news*<sup>1</sup> na “era da informação”, em que “pseudofatos se fazem passar por fatos” (LEVITIN, 2019), pode ser compreendida pela análise de um fenômeno contemporâneo denominado por pesquisadores do comportamento social de “pós-verdade”. A pós-verdade tem a ver com a maneira como as pessoas discernem o que é real e o que é falso. É, portanto, uma verdade contextual que não se preocupa, no campo das informações, com referências a fatos e verificações objetivas e não tem interesse em confirmações de fontes, pondo em xeque a validade do que, normalmente, pode ser considerado confiável – seja a ciência, a academia ou a imprensa livre – ao colocar de lado a evidência, o pensamento e a análise crítica em favor da emoção, valorizando, assim, a intuição pessoal como base para suas ações e julgamentos. (DUNKER, 2017; HEZROM; MOREIRA, 2018) Dessa forma, a percepção de cada um sobre os fenômenos passa a ser a verdade, independentemente de essa percepção ter referência factual ou não.

No entanto, a pós-verdade traduz o discurso do que seria uma “verdade útil”, que possui uma finalidade prática, de ser consumível e consumida, de ter fácil circulação, de ser publicitária e alimentar as mídias (TIBURI, 2017), podendo, dessa forma, implicar cenários políticos, morais, institucionais e da vida civil.

O presente estudo tem como finalidade trazer à discussão os malefícios provocados pela difusão de notícias falsas e seus possíveis danos sociais no contexto atual, em que o espalhamento delas se potencializa por razão da popularização da internet e das mídias sociais. Destaca-se aqui, sobretudo, a

---

1 Aqui, a compreensão do que é *fake news* vai além da sua tradução direta – notícias falsas. Trata-se de um fenômeno de tendência internacional, partilhando da descrição de Braga (2018, p. 205), em que há disseminação, por qualquer meio de comunicação, de notícias sabidamente falsas com o intuito de atrair a atenção para desinformar ou obter vantagem sobre outrem – política ou econômica, por exemplo.

difusão da desinformação<sup>2</sup> no contexto da pandemia da Covid-19, até então sem precedentes em muitos setores da vida social.

## Infodemia

O termo “infodemia” remete ao grande aumento no volume de informações associadas a um assunto específico que podem se multiplicar exponencialmente em pouco tempo devido a um evento específico, como o caso da pandemia do novo coronavírus. O diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, declarou na Conferência de Segurança de Munique, em 15 de fevereiro de 2020, que: “Não estamos apenas combatendo uma epidemia; estamos lutando contra uma infodemia”. (MESQUITA et al., 2020; PAHO, 2020; ZAROCOSTAS, 2020)

De acordo com a Pan American Health Organization (Paho), escritório regional para as Américas da OMS, a busca por atualizações sobre a Covid-19 na internet cresceu de 50% a 70% em todas as gerações, e, levando-se em consideração essa busca tão grande por informações virtuais, a OMS tem reforçado a importância da conscientização das pessoas para procurar fontes confiáveis, pois, além da saúde física, a saúde mental pode ser afetada pela propagação da desinformação. (PAHO, 2020, p. 2)

É importante salientar que, além do que é espalhado pelas mídias sociais, muitas das informações incorretas também são divulgadas pela mídia de massa tradicional, como a divulgação de imagens chocantes, às vezes descontextualizadas, com o objetivo de chamar atenção do seu público, por vezes, sendo publicadas em todos os lugares, enviando uma mensagem errada aos seus receptores e ficando à frente das evidências. (ZAROCOSTAS, 2020)

Nesse sentido, vale destacar que, em uma sociedade que não prima pela educação de qualidade, a maioria das pessoas não sabe distinguir o que é uma fonte confiável. Não sabe sequer que é preciso conferir a fonte ou caminhos para isso, senão aquele baseado no poder da autoridade de quem diz: autoridades religiosas ou políticas, por exemplo, como se elas tivessem conhecimento

---

<sup>2</sup> A desinformação, corroborando-se o descrito por Lima e demais autores (2020, p. 3), inclui informação errada, memes e sátiras, mas, perigosamente, um acúmulo cada vez maior de notícias e mensagens produzidas deliberadamente para enganar, manipular e causar danos por motivos políticos, financeiros e sociopsicológicos e que encontram caldo de cultivo na “era da pós-verdade”, do negacionismo científico e da espetacularização da vida.

profundo sobre o vírus gerador da Covid-19, sua forma de disseminação, letalidade e imunidade.

A pesquisa de Mesquita e demais autores (2020, p. 1) relembra que outras ocorrências de propagação de desinformações em situações relacionadas à saúde pública trouxeram sérias consequências, como o da publicação de um artigo fraudulento afirmando, equivocadamente, que a vacina contra sarampo, caxumba e rubéola causa autismo. Essa desinformação foi amplamente disseminada nas mídias sociais e, combinada com teorias da conspiração e outras crenças, fortaleceu um movimento antivacinação. Por conta disso, em 2020, muitos países, incluindo Reino Unido, Grécia, Venezuela e Brasil, perderam o *status* de países que eliminaram o sarampo em suas populações.

Podemos usar como exemplo de espalhamento de outras *fake news* históricas uma série de desinformações que circularam no Brasil da Primeira República, há um século – muito antes da era da informação –, na epidemia da gripe espanhola. Há registros de notícias falsas que foram difundidas pelos órgãos da imprensa carioca e até mesmo por autoridades que auxiliavam na propagação das chamadas “receitas peculiares”, que prometiam curar a gripe. (ALBUQUERQUE, 2020) Algumas dessas tais receitas eram comercializadas e outras podiam ser produzidas de forma caseira. Os jornais publicavam cartas enviadas por leitores que recomendavam pitadas de tabaco e queima de alfazema ou incenso para evitar o contágio e desinfetar o ar. Posteriormente, “com o avanço da pandemia, sal de quinino, remédio usado no tratamento da malária e muito popular na época, passou a ser distribuído à população, mesmo sem qualquer comprovação científica de sua eficiência contra o vírus da gripe”. (ROCHA, 2006)

Destarte, é sabido que a disseminação de *fake news* está longe de ser um fenômeno recente. A própria história do desenvolvimento da espécie humana está ligada à invenção de realidades e disseminação de boatos. O que mudou, portanto, na atualidade, foi a forma, a velocidade, a intensidade e o alcance das notícias falsas, popularizando-as de uma forma nunca antes vista, sendo, inclusive, globalizadas, ultrapassando as barreiras dos idiomas, nacionalidades e até mesmo ideologias.

De acordo com Nogués (2018 apud GIMÉNEZ, 2020, p. 1), existem duas maneiras de a desinformação circular: I. intencional, em que há fabricação por grupos de interesse com objetivos obscurantistas e suscitação de dúvidas; e

2. não intencional, que pode emergir em como qualquer cidadão pode agir ou deixar de agir ao receber a informação falsa. Essa segunda maneira de disseminar a desinformação, que podemos chamar de involuntária, é mais difícil de controlar, uma vez que está fortemente enraizada na subjetividade. Isto é: tem a ver com as crenças mais íntimas, ao pertencer a um determinado grupo e com seus valores. Além disso, tem a ver com as estruturas conceituais a partir das quais os sujeitos enxergam o mundo, o que envolve diretamente a qualidade do ensino na atualidade.

Para Flumignan e Lisboa (2020, p. 4), olhando por uma perspectiva jurídica, “o dano social decorrente da difusão de *fake news* é constatado pela simples existência do fato de se proceder à divulgação da mensagem inverídica”. Essa condição de dano social<sup>3</sup> se agrava em uma situação de espalhamento de desinformações referentes à saúde pública numa realidade em que as *fake news* se propagam muito mais rápido e possuem um alcance muito maior que as notícias baseadas em evidências que objetivam desmenti-las.

## Da “sopa de morcego” às “pedras no caixão”

Ao surgir um novo vírus, faz-se necessário que haja uma ampla e rigorosa investigação sobre sua origem natural e primeiro local de manifestação, ação imprescindível para a prevenção da sua disseminação nas populações, para o desenvolvimento de vacinas e tratamentos e para o norteamo das orientações e medidas de saúde pública a serem tomadas. (LIMA et al., 2020)

*Fake news* ligadas à origem do novo coronavírus já eram espalhadas meses antes da condição de pandemia ter sido declarada pela OMS, provocando diversos problemas e dificultando, por vezes, a conscientização popular. Uma das desinformações que repercutiu bastante na internet desde o início do espalhamento do vírus, em escala global, foi a conspiração que atrela a origem do coronavírus a um suposto hábito chinês de comer morcegos. Um dos muitos vídeos compartilhados sobre isso apresenta uma mulher chinesa sorridente mostrando um morcego cozido para a câmera e dizendo que ele “tem gosto de frango”. O vídeo causou revolta e alguns internautas começaram a culpar

3 Entende-se aqui como dano social aquele que causa um rebaixamento no nível de vida da coletividade, decorrente de condutas socialmente reprováveis. Seus efeitos podem se dar no aspecto tanto moral e intelectual quanto patrimonial dos indivíduos afetados. (PIRES, 2016)

os hábitos alimentares dos chineses pela expansão da doença. Porém, como foi afirmado numa reportagem da BBC News (2020), intitulada “Coronavírus e ‘sopa de morcego?’”, tal vídeo “não foi filmado em Wuhan, nem na China. Originalmente filmado em 2016, ele mostra a blogueira e apresentadora Mengyum Wang durante uma viagem a Palau, um arquipélago no oceano Pacífico”. É sabido também que a sopa de morcego não é particularmente comum na China.

Até então, pelo que se sabe em relação à origem do vírus, pesquisadores chineses identificaram que o novo vírus é originário de morcegos, assim como a maioria dos outros coronavírus. Sabe-se que houve o fenômeno de “transbordamento zoonótico”, comum à maioria dos vírus, que fez com que um coronavírus que acomete morcegos sofresse uma mutação e, assim, passasse a infectar humanos. (FIOCRUZ, 2020) As pesquisas, portanto, nos permitem concluir que essa mutação foi um processo natural, e não induzido pelo homem, mesmo que resultado da relação entre espécies diferentes.

Contudo, em sentido inverso ao que tem sido indicado pelas evidências científicas, algumas teorias conspiratórias amplamente difundidas em redes sociais afirmam que a pandemia do coronavírus foi “planejada”, especulando-se, por exemplo, que se trata de uma “arma biológica” criada em laboratórios ou uma “estratégia de controle populacional”, ou até mesmo sugerindo que especialistas já sabiam da existência do vírus – ou de alguma vacina para ele – há anos e optaram por esconder essas “verdades”. (BARATO et al., 2020; CORONAVÍRUS..., 2020)

À medida que os cientistas começaram as investigações para buscar determinar a origem do novo coronavírus, como afirmam Lima e demais autores (2020, p. 7), “começaram a circular também diversos rumores e teorias da conspiração, incentivados por disputas e interesses geopolíticos, nacionalismo, racismo e xenofobia”. Nesse sentido, o espalhamento de notícias falsas acerca de uma condição tão delicada como de uma pandemia pode criar perturbações sociais que embasam atitudes e sentimentos preconceituosos. E esses sentimentos poderão dar origem a medidas que não atingem o problema real de maneira precisa e adequada, comprometendo a eficácia de quaisquer intervenções que visem controlar o revés. (CHUNG; LI, 2020; SHIMIZU, 2020)

A exemplo disso, no Brasil, o discurso que atribui culpabilidade aos chineses pela origem e difusão do vírus, associando-os diretamente à doença,

antes restrito a comunidades de redes sociais, acabou extrapolando a linha da informalidade e chegou, inclusive, a ser adotado por autoridades políticas governistas. (FELLET, 2020) Além disso, o surto do novo coronavírus trouxe à tona o preconceito contra pessoas de descendência oriental, como no caso em que uma mulher descendente de japoneses denunciou ter sido vítima de xenofobia enquanto caminhava com o filho, de apenas um ano, em seu colo, numa rua da cidade de Santos, em São Paulo, sendo agredida com ofensas verbais por populares (LOVISI, 2020; BRASILEIRA..., 2020), culpando-a pela Covid-19.

Na prática, as mensagens falsas que têm sido espalhadas tendem a possuir algumas características em comum. Como é exposto por O'Connor e Murphy (2020), essas mensagens geralmente alegam ter informações importantes e privilegiadas de, por exemplo, “um jovem pesquisador de Wuhan”, “um especialista de Taiwan” ou algum determinado médico, mas nenhuma referência é fornecida para apoiar a suposta fonte. O tom geralmente é alarmista, o que implica que, se a ação sugerida for ignorada, ocorrerão sérias consequências: “Faça isso antes que seja tarde demais”. A mensagem pretende provocar pânico e medo no leitor, o que aumenta a probabilidade de a mensagem ser compartilhada entre familiares e amigos.

No Irã, por exemplo, até o final de março de 2020, quase 900 pacientes envenenados por álcool foram admitidos na Unidade de Terapia Intensiva (UTI) e 296 morreram. O Irã, como país islâmico, tem severas restrições ao álcool, mas, nesse caso, os pacientes disseram que as mensagens nas mídias sociais sugeriam que ações como essa poderiam impedir a infecção pelo novo coronavírus. (MESQUITA, 2020) Também por causa de rumores que provocaram pânico na população, iranianos atearam fogo em um hospital que estava atendendo a pacientes com coronavírus. (DAMATO, 2020) Algo parecido aconteceu na Bahia, na cidade de Campo Alegre de Lourdes, quando populares atearam fogo em galpão montado por uma construtora para abrigar funcionários contaminados pela Covid-19. (GALHARDO, 2020)

Em suas observações clínicas, O'Connor e Murphy (2020) atestaram que a popularização de informações falsas prejudicou as precauções baseadas em evidências promovidas pelos serviços de saúde, como o distanciamento social e a higiene das mãos. Além disso,

Pesquisadores têm demonstrado que as teorias da conspiração relacionadas com emergências médicas têm o poder de incrementar

a desconfiança nas autoridades sanitárias. O mesmo pode ser dito dos ataques pessoais às autoridades de saúde e ao pessoal sanitário. A desconfiança tem consequências graves na aderência da população às medidas de proteção e na adoção de atitudes racionais. (LIMA et al., 2020, p. 10)

Isto posto, no Brasil e em outros lugares do mundo, verificou-se ser recorrente o aumento da violência direcionada a profissionais de saúde por meio de ataques e insultos em transportes e outras localidades públicas. Ao mesmo passo que esses profissionais são chamados de “heróis” pelo trabalho que realizam na linha de frente da pandemia, enfrentam discriminação ou mesmo agressão de uma minoria que os vê como uma possível fonte de contágio, graças ao preconceito gerado, muitas vezes, pelas informações inverídicas consumidas pela população ou pela falta de informações úteis. (GONZÁLEZ DÍAZ, 2020; GUIMARÃES, 2020; SILVA, 2020) Uma portaria do Ministério do Trabalho brasileiro (BRASIL, 2005) determina que os profissionais de saúde não deixem o local de trabalho com seus equipamentos de proteção, nem com as vestimentas usadas em suas atividades laborais, dificultando, assim, a disseminação do vírus.

Muitas das desinformações compartilhadas são visivelmente absurdas, porém acabam impregnando a crença popular e podem causar situações desprezíveis. A título de exemplo, pode-se citar uma farsa amplamente compartilhada no Brasil: uma série de publicações com boatos sobre enterros com caixões vazios ou com pedras dentro deles circulou nas redes sociais entre os meses de abril e maio, como maneira de potencializar a pandemia. Assim, informações falsas, imagens e notícias de anos anteriores, em contextos diferentes, compartilhadas massivamente, buscavam minimizar ou contestar o cenário de mortes em decorrência da Covid-19. (LEMOS, 2020, MONNERAT, 2020)

No momento da divulgação dessa mensagem dos caixões e de muitas outras semelhantes, o Amazonas era o estado com mais casos de Covid-19 no Brasil, mesmo que as *fake news* apontassem o contrário, no sentido de minimização da pandemia. Trata-se de mais uma das muitas publicações em redes sociais que subestimam a gravidade da situação de crise provocada pela pandemia. A desinformação foi acentuada e “validada” com o endossamento de publicações de pessoas públicas, sobretudo com forte influência nos meios digitais, como uma deputada federal que afirmou em uma entrevista televisiva que

haveria de fato “casos de caixões enterrados vazios em meio à pandemia”, porém sem apresentar nenhuma evidência que sustentasse sua afirmação. (LEMOS, 2020)

Esse exemplo traz um panorama didático dos artifícios utilizados na era da pós-verdade. Trata-se de uma mensagem falsa ilustrada por uma fotografia sem indicação clara de localização (diz-se na mensagem: “população do Amazonas [sic]”, mas onde no estado do Amazonas?), sem conhecimento de fontes ou veracidade (afirma-se que essa informação foi denunciada pelo “jornal da band [sic]”, mas em qual dia isso teria sido divulgado? Por que um caso como esse não teve uma proporção maior de divulgação na mídia nacional?), segmentada de uma “notícia” chocante que busca chamar atenção ou comover o leitor, causando, dessa forma, indignação e repulsa por um ato que estaria sendo coordenado por autoridades políticas. Além disso, destacam-se os erros básicos de escrita, também típicos de publicações feitas por amadores.

Infelizmente, nem sempre desmascarar *fake news* pode ser uma tarefa fácil, pois, como é afirmado por Levitin (2019, p. 16): “na internet, a desinformação se mistura perigosamente com informação real, fazendo com que seja difícil diferenciar as duas. E desinformação é algo promíscuo – pode acontecer com pessoas de todas as classes sociais e níveis de educação e aparecer em lugares inesperados”. A internet mudou completamente a dinâmica da leitura e da aceitação da autenticidade das notícias. Em tempos pretéritos, “livros e artigos de jornais e revistas passavam a impressão de autenticidade, comparados com um texto impresso por um louco num porão, em sua gráfica caseira”. (LEVITIN, 2019, p. 15-16) A popularização das mídias trazida pela internet possibilitou a democratização não só do acesso a conteúdos informacionais, mas também da sua produção. Dessa forma, o mundo digital diminuiu a busca rigorosa pela veracidade dos fatos, a qual parece não ter mais tanta importância para a construção e o lastreamento dos discursos, escondendo suas intenções pragmáticas de domínio, poder, indução e manipulação e enaltecendo a “informação espetacularizada”. (LIMA et al., 2020)

É importante ponderar que notícias e informações falsas não são os únicos fatores que podem afetar o combate a crises sociais como um problema de saúde pública. Diferentes situações socioeconômicas, precariedade dos sistemas de saúde e pontos de vista de pessoas próximas – familiares e amigos –, dentro das comunidades em que vivem, moldarão tanto o conhecimento quanto

o comportamento dos indivíduos, influenciando em suas ações. Mas, em uma crise de saúde pública, o acesso a informações precisas, relevantes, confiáveis e verdadeiras é literalmente uma questão de vida ou morte. (NIELSEN et al., 2020)

## O combate à desinformação e implicações legais

Imediatamente depois que a Covid-19 foi declarada emergência de saúde pública de interesse internacional, a equipe de comunicação de risco da OMS lançou uma nova plataforma de informação intitulada WHO Information Network for Epidemics<sup>4</sup> (EPI-WIN), com o objetivo de usar uma série de amplificadores para compartilhar informações personalizadas com grupos-alvo específicos. (ZAROCOSTAS, 2020)

De acordo com a Paho (2020, p. 4-5), entre as medidas adotadas pela OMS, estão:

1. Organização de parcerias e colaborações para apoiar a resposta à infodemia por meio da criação de recursos globais para verificar fatos e controlar a desinformação, medir e analisar a infodemia, sintetizar evidências, traduzir conhecimentos, comunicar riscos, envolver a comunidade e amplificar as mensagens;
2. Comunicação com mecanismos de busca, redes sociais e empresas digitais – Facebook, Google, Baidu, Twitter, TikTok, Pinterest, entre outras – para excluir mensagens falsas e promover informações precisas de fontes confiáveis, como os centros para controle e prevenção de doenças dos Estados Unidos, a própria OMS, entre outros;
3. Publicação e organização de portais, nos quais podem ser encontradas fontes confiáveis, como o portal exclusivo da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas)/OMS sobre a Covid-19, o portal exclusivo da OMS sobre a Covid-19, orientações e últimas pesquisas nas Américas (Opas/OMS) e as Vitrines do Conhecimento do Centro Latino-Americano e do Caribe de Informação em Ciências da Saúde (Bireme)/Opas/OMS sobre a doença.

---

4 Rede de Informações da OMS sobre Epidemias.

No Brasil, o Ministério da Saúde criou uma página, em seu *site* oficial,<sup>5</sup> destinada a desmentir *fake news* espalhadas nas redes. Ademais, foi criado um canal com número de WhatsApp para o envio de mensagens da população. Também foram criados aplicativos pelo Ministério da Saúde, a fim de “facilitar o acesso a informações sobre o Coronavírus Covid-19 e combater a propagação de notícias falsas”. (BRASIL, 2020) Dessa forma, nesses aplicativos, há dicas de prevenção, descrição de sintomas, formas de transmissão, mapa de unidades de saúde e até uma lista de notícias falsas que foram disseminadas sobre o assunto.

Existem também outras fontes de *fact-checking* (checagem de fatos) encabeçadas pelas empresas profissionais de jornalismo que auxiliam no confronto de informações e apuração de fatos e são recomendáveis, como Agência Lupa, Fato ou Fake – do Grupo Globo –, E-Farsas, Boatos.org, Fake Check, entre outras. Nessa direção, o Facebook passou a alertar diretamente seus usuários quando consultarem informações falsas relacionadas ao novo coronavírus, fazendo com que, quando houver *clicks* em informações comprovadamente falsas, as pessoas recebam uma mensagem solicitando que consultem fontes seguras, como o *site* da OMS. (FACEBOOK..., 2020)

Existem também outros sítios nos quais podem ser consultadas informações respaldadas e precisas sobre o coronavírus no Brasil, como o da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), entre outros *sites* de comunicação oficial das redes acadêmicas, do Governo Federal e dos estados.

Além disso, medidas mais enérgicas contra o espalhamento da desinformação estão sendo tomadas ou estudadas, como no caso do estado da Bahia, que sancionou uma “lei de combate à disseminação de fake news”, prevenindo punição com multas para criação e disseminação de notícias falsas sobre epidemias, endemias e pandemias. Como aponta Caesar (2020), outros estados e o Distrito Federal estão indo na mesma direção, estabelecendo regras e debatendo nas Assembleias Legislativas medidas para penalizar a publicação de informações falsas. Salienta-se que as pessoas que compartilham notícias falsas de forma deliberada podem ser responsabilizadas criminalmente, e “isso sem falar em eventuais infrações penais por divulgar ou compartilhar ‘fake news’ que admitam a culpa – em que pese na prática ser de difícil visualização”. (LEITÃO JÚNIOR, 2020, p. 6)

---

<sup>5</sup> Ver em: <https://www.saude.gov.br/fakenews>.

Em relação ao caso da disseminação de *fake news* das “pedras em caixões”, um caso que tomou repercussão nacional foi o de uma mulher que propagou um desses vídeos em Belo Horizonte afirmando que caixões estavam sendo enterrados com paus e pedras quando deveriam ter supostas vítimas da Covid-19. Foi instaurado inquérito pela Polícia Civil para apuração de “eventual crime de denúncia caluniosa, além de difamação contra autoridade pública e contra-venção penal de provocação de tumulto ou pânico. A pena para esses casos [...] pode chegar a até nove anos de prisão, além de multa”. (MELO, 2020)

Em um debate mais amplo, tramita no Legislativo o Projeto de Lei nº 2.630/2020, que visa instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet, popularmente conhecida como Lei das *Fake News*. Embora siga controversa, principalmente no que tange ao debate dos limites da liberdade de expressão, a elaboração de uma lei que auxilie no combate à disseminação de informações falsas na internet poderá ser um marco importante para a compreensão da importância da divulgação e da busca de informações baseadas em veracidade, abrindo o leque de uma discussão salutar sobre a necessidade de uma educação midiática e jornalística no Brasil.

## Considerações finais

A pandemia do coronavírus abriu um panorama de aditamento de vicissitudes e do surgimento de novas crises nos vários setores da vida social, seja na economia, na educação, no assistencialismo, nos sistemas de saúde etc. Essa pandemia também evidenciou uma nova forma de contágio com efeitos virais: a desinformação. Embora se saiba que a difusão de notícias falsas está longe de ser um fenômeno novo, a forma, o alcance, a intensidade e os desdobramentos do espalhamento dessas mensagens possuem proporções nunca vistas como agora, na “era da informação”. Essa verdadeira infodemia e seus efeitos de dano social têm feito parte dos noticiários diariamente, assim como têm convocado a atenção de pesquisadores acadêmicos e de lideranças políticas. Isso indica, portanto, um novo *modus vivendi* globalizado e irreversível das sociedades modernas interconectadas e cada vez mais digitais.

Assim, o pensamento pós-verdadeiro, que se embasa numa espécie de “messianismo” de discursos contra-hegemônicos, antipolíticos e de “novas verdades”, põe em xeque a validade, a necessidade e a importância da checagem

das informações consumidas e do crédito científico. Assim sendo, acende-se um alerta para a urgente necessidade de uma escolarização crítica e de uma educação midiática que levem os sujeitos à rejeição de mensagens que apresentem características claras e engendradas para o engano e que os direcionem ao questionamento metódico daquilo que lhes é dito deliberadamente.

Doravante, esse debate se estende para as ações práticas que poderão ser tomadas pelos governos, seja com medidas restritivas de circulação de falácias pré-fabricadas que possam comprometer a vida democrática e até mesmo saudável de suas populações, seja com outros mecanismos funcionais de conscientização coletiva que não ultrapassem o limite da liberdade de expressão inerente à construção de sociedades não censórias e justas.

## Referências

ALBUQUERQUE, C. Fake news circularam na imprensa na epidemia de 1918. *Revista História Ciências Saúde*, Rio de Janeiro, mar. 2020. Disponível em: <http://www.revistahcsm.coc.fiocruz.br/fake-news-em-1918/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BARATO, A. M. *et al.* Fake news y bulos contra la seguridad y la salud durante la crisis del coronavirus. *Revista Ávilabierta*, [s. l.], 20 abr. 2020. Disponível em: <http://avilabierta.com/fake-news-y-bulos-contr-la-seguridad-y-la-salud-durante-la-crisis-del-coronavirus>. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRAGA, R. M. C. A indústria das fake news e o discurso de ódio. In: PEREIRA, R. V. (org.). *Direitos políticos, liberdade de expressão e discurso de ódio*: volume I. Belo Horizonte: IDDE, 2018. p. 203-220. Disponível em: <https://goo.gl/XmUwkd>. Acesso em: 28 jul. 2020.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Portaria nº 485, de 11 de novembro de 2005*. Aprova a Norma Regulamentadora nº 32 (Segurança e Saúde no Trabalho em Estabelecimentos de Saúde). Brasília, DF, 2005. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=AoDFC9671C271F924ED67242202671FC.node2?codteor=726447&filename=LegislacaoCitada+-PL+6626/2009](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AoDFC9671C271F924ED67242202671FC.node2?codteor=726447&filename=LegislacaoCitada+-PL+6626/2009). Acesso em: 2 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Saúde sem fake news*. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/fakenews>. Acesso em: 2 ago. 2020.

BRASILEIRA é alvo de bullying por conta de coronavírus: 'me senti humilhada'. *GI Notícias*, Santos, 1 mar. 2020. Disponível em: <https://gi.globo.com/sp/>

santos-regiao/noticia/2020/03/01/brasileira-e-alvo-de-bullying-por-conta-de-coronavirus-me-senti-humilhada.ghtml. Acesso em: 1 ago. 2020.

CAESAR, G. Coronavírus: 21 estados e o DF propõem projetos para multar quem divulga 'fake news' na pandemia. *GI Notícias*, [Rio de Janeiro], 17 maio 2020. Disponível em: <https://gi.globo.com/politica/noticia/2020/05/17/coronavirus-21-estados-e-o-df-propoe-projetos-para-multar-quem-divulga-fake-news-na-pandemia.ghtml>. Acesso em: 2 ago. 2020.

CHUNG, R. Y. N.; LI, M. M. Anti-Chinese sentiment during the 2019-nCoV outbreak. *The Lancet*, London, v. 395, n. 10225, p. 686-687, 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30358-5/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30358-5/fulltext). Acesso em: 30 abr. 2020.

CORONAVÍRUS e “sopa de morcego”? Teoria de conspiração e fake news se espalham com avanço de surto. *BBC News Brasil*, [s. l.], 30 jan. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51311226>. Acesso em: 2 ago. 2020.

DAMATO, M. Multidão no Irã põe fogo em hospital que atende a pacientes com coronavírus. *Uol Notícias*, São Paulo, 29 fev. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/02/29/multidao-no-ira-poe-fogo-em-hospital-com-pacientes-com-coronavirus.htm>. Acesso em: 2 ago. 2020.

DUNKER, C. Subjetividade em tempos de pós-verdade. In: DUNKER, C. *et al. Ética e pós-verdade*. Porto Alegre: Dublinense, 2017. p. 7-37.

FACEBOOK anuncia novas medidas contra notícias falsas sobre o coronavírus. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/04/facebook-anuncia-novas-medidas-contranoticias-falsas-sobre-o-coronavirus.shtml>. Acesso em: 11 maio 2020.

FELLET, J. 'Vírus chinês': como Brasil se inseriu em disputa geopolítica entre EUA e China sobre pandemia. *BBC News Brasil*, [s. l.], 19 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51963251>. Acesso em: 13 set. 2020.

FIOCRUZ. *Qual a origem desse novo coronavírus?* Rio de Janeiro, 24 jun. 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pergunta/qual-origem-desse-novo-coronavirus>. Acesso em: 1 ago. 2020.

FLUMIGNAN, W. G. G; LISBOA, R. S. A responsabilidade civil dos provedores de internet pela supressão de notícias falsas sobre saúde pública. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, v. 130, jul./ago. 2020.

GALHARDO, R. Moradores ateiam fogo em alojamento de contaminados pela covid na BA. *Uol Notícias*, [s. l.], 29 maio 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/05/29/moradores-ateiam-fogo-em-alojamento-de-contaminados-pela-covid-na-ba.htm>. Acesso em: 2 ago. 2020.

GIMÉNEZ, J. A. *et al.* *Coronavirus y desinformación: la otra pandemia*. Buenos Aires, 2020. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/94170>. Acesso em: 30 abr. 2020.

GONZÁLEZ DÍAZ, M. Coronavírus: o preocupante aumento da violência contra profissionais de saúde no México. *Época*, [Rio de Janeiro], 20 abr. 2020. Disponível em: <https://epoca.globo.com/mundo/coronavirus-preocupante-aumento-da-violencia-contraprofissionais-de-saude-no-mexico-24383197>. Acesso em: 1 ago. 2020.

GUIMARÃES, L. Coronavírus: profissionais de saúde relatam hostilidade no transporte público de SP. *BBC News Brasil*, São Paulo, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-51983987>. Acesso em: 2 ago. 2020.

HEZROM, E.; MOREIRA, I. *Pós-verdade e fake news: os desafios do jornalismo na era do engano*. Goiânia: Kelps, 2018. Ebook.

LEITÃO JÚNIOR, J. As implicações criminais das “fake news” entre outras condutas, diante da pandemia do novo coronavírus (COVID-19). *GEN Jurídico*, São Paulo, 26 mar. 2020.

LEMONS, V. A farsa dos caixões vazios usados para minimizar mortes por covid-19. *BBC News Brasil*, São Paulo, 8 maio 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52584458>. Acesso em: 2 ago. 2020.

LEVITIN, D. J. *O guia contra mentiras: como pensar criticamente na era da pós-verdade*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

LIMA, C. R. M. de *et al.* Emergência de saúde pública global por pandemia de COVID-19: desinformação, assimetria de informações e validação discursiva. *Revista Folha de Rosto*, [s. l.], p. 1-28, 2020. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/410/508>. Acesso em: 30 abr. 2020.

LOVISI, P. Xenofobia, uma outra doença que veio com o coronavírus. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 27 abr. 2020. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/04/27/interna\\_gerais,1142295/xenofobia-uma-outra-doenca-que-veio-com-o-coronavirus.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/04/27/interna_gerais,1142295/xenofobia-uma-outra-doenca-que-veio-com-o-coronavirus.shtml). Acesso em: 2 ago. 2020.

- MELO, R. Em vídeo, mulher de fake news sobre caixões em BH pede perdão. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 6 maio 2020. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/05/06/interna\\_gerais,1144949/em-video-mulher-de-fake-news-sobre-caixoes-em-bh-pede-perdao.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/05/06/interna_gerais,1144949/em-video-mulher-de-fake-news-sobre-caixoes-em-bh-pede-perdao.shtml). Acesso em: 11 maio 2020.
- MESQUITA, C. T. *et al.* Infodemia, fake news and medicine: science and the quest for truth. *International Journal of Cardiovascular Sciences*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 3, p. 203-204, May/June 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ijcs/v33n3/2359-4802-ijcs-20200073.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2020.
- MONNERAT, A. É falso que PF do Amazonas tenha desenterrado caixões cheios de pedra. *Estadão*, São Paulo, 12 maio 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/estadao-verifica/e-falso-que-pf-do-amazonas-tenha-desenterrado-caixoes-cheios-de-pedras/>. Acesso em: 2 ago. 2020.
- NIELSEN, R. K. *et al.* Navigating the ‘infodemic’: How people in six countries access and rate news and information about coronavirus. [Oxford], 15 abr. 2020. Disponível em: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/04/Navigating-the-Coronavirus-infodemic.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2020.
- O’CONNOR, C; MURPHY, M. Going viral: doctors must tackle fake news in the covid-19 pandemic. *British Medical Association*, London, v. 24, n. 369, p. 1587, 2020. Disponível em: <https://www.bmj.com/content/369/bmj.m1587>. Acesso em: 1 ago. 2020.
- PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION - PAHO. Entenda a infodemia e a desinformação na luta contra a Covid-19. *Página Informativa*, [s. l.], n. 5, 2020. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52054>. Acesso em: 28 jul. 2020.
- PIRES, M. R. Dano social. *Revista Âmbito Jurídico*, São Paulo, 1 mar. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3gocvRV>. Acesso em: 2 ago. 2020.
- ROCHA, J. *Pandemia de gripe de 1918*. 2006. Disponível em: <http://www.invivo.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=815&sid=7&tpl=printerview>. Acesso em: 27 maio 2020.
- SHIMIZU, K. 2019-nCoV, fake news, and racism. *The Lancet*, London, v. 395, n. 10225, p. 685-686, 2020. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2820%2930357-3>. Acesso em: 29 abr. 2020.
- SILVA, M. A. Heróis no combate à Covid são vítimas de violência no front. *Jornal Opção*, [s. l.], 19 jul. 2020. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br>.

com.br/reportagens/herois-no-combate-a-covid-sao-vitimas-de-violencia-no-front-268976/. Acesso em: 1 ago. 2020.

TIBURI, M. Pós-verdade, pós-ética: uma reflexão sobre delírios, atos digitais e inveja. In: DUNKER, C. *et al. Ética e pós-verdade*. Porto Alegre: Dublinense, 2017. p. 87-113.

ZAROCOSTAS, J. How to fight an infodemic. *The Lancet*, London, v. 395, n. 10225, p. 676, 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30461-X/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30461-X/fulltext). Acesso em: 28 jul. 2020.



# Lei *Non Refoulement*: um discurso geoestratégico sobre a guerra na Síria e os refugiados<sup>1</sup>

*Fábio Júnior da Luz Barros*  
*Nadson Vinicius dos Santos*

## Introdução

Nas primeiras duas décadas do século XXI, fluxos migratórios de pessoas vêm crescendo visivelmente em todo o globo, sobretudo no norte da África e Oriente Médio em direção ao continente europeu. Esses níveis de mobilidade territorial da população aumentaram significativamente, oriundos principalmente da Síria, país localizado no Oriente Médio, região da Ásia Ocidental. Ao longo do presente escrito, demonstraremos em números a migração de pessoas indo da Síria em direção ao continente europeu. Vale ressaltar que, neste artigo, trataremos das causas e consequências das migrações provindas de conflitos militares na região do Oriente Médio, exatamente na Síria; e observaremos tal questão eximindo as migrações causadas por fome e/ou fatores naturais, como também por oscilações no mercado financeiro.

A migração é um fenômeno que esteve presente na história humana até os dias atuais e muito provavelmente continuará ocorrendo em todo globo. Segundo Oliveira, Peixoto e Góis (2017), em 2015, as Nações Unidas estimaram cerca de 244 milhões de migrantes internacionais no mundo, integrando esse grupo todos os indivíduos que residiam num país diferente daquele onde

---

<sup>1</sup> Pesquisa financiada, via bolsa, pela Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia (Fapesb).

nasceram; e segundo o mesmo estudo, dentro desse total explicitado, 19,6 milhões de pessoas eram de refugiados, isto é, 8% de todos os migrantes internacionais.

Tratando do fluxo migratório atualmente para a Europa, Oliveira e demais autores (2017, p. 74) explicam que este aconteceu “[...] com maior ou menor intensidade, permanecem como uma dimensão estrutural das migrações nas últimas sete décadas”. Estudos vêm mostrando que os movimentos migratórios do início do século XXI são quase similares ao pós-Guerra Mundial (1939-1945), quando, de acordo com Oliveira, Peixoto e Góis (2017, p. 76), estima-se que “tenha havido cerca de 60 milhões de deslocados”. Já em 2014, esse número chegou a incríveis 59,5 milhões de pessoas, cerca de 22 milhões a mais em comparação com os anos 2000.

Tanto a migração quanto o direito ao refúgio em outras nações começaram a ter um debate efetivo juridicamente após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), devido à grande onda de pessoas fugindo, principalmente do continente europeu, em razão da fome, da miséria e outros fatores causados pela citada guerra. Diante disso, foi debatido, votado e aprovado na convenção das Nações Unidas o *Estatuto dos Refugiados*, adotado em 28 de julho de 1951, entrando em vigor em abril de 1954, como parte da *Declaração Universal dos Direitos do Homem* de 1948. Sendo assim, tal estatuto assegura que seja “direito de qualquer pessoa perseguida em seu Estado solicitar proteção a outro Estado, mas não estabelece o dever de um Estado conceder asilo”. (JUBILUT, 2007, p. 36) Hoje, a maioria dos emigrantes não foge dos seus países por conta de temores endógenos, como a fuga por perseguições políticas, religiosas ou por catástrofes climáticas. Na verdade, conforme Harvey (2014), são temores provocados por governos exógenos que implantam o caos e a turbulência à procura de fontes energéticas, em especial o petróleo e, conseqüentemente, o poder e a riqueza.

## Síria: uma breve contextualização sócio-histórica

A Síria é um país localizado no Oriente Médio, como já citado. Parte do seu território é banhada pelo Mar Mediterrâneo. O país também faz fronteiras com a Turquia, ao norte; Iraque, a leste; Jordânia, ao sul; Israel, a sudoeste; e Líbano, a oeste (Figura 1). Já na maior parte do seu subsolo encontram-se petróleo e gás natural. Há dois pontos fundamentais que colocam a Síria como local de

disputas geopolíticas, que são: o acesso por meio do Mar Mediterrâneo e as reservas imensas de petróleo e gás natural.



Figura 1 – Território sírio e suas respectivas fronteiras

Fonte: Mapa... (2015).

Todo esse território já esteve sob o domínio de grandes impérios, entre eles, os persas, os gregos e os romanos. Entre os séculos IV e VII, o território hoje conhecido como sírio foi governado primeiro pelos árabes, grupo étnico, e, em seguida, pelos sunitas e os xiitas, grupos religiosos. Logo depois, surgiram as Cruzadas sob o comando da instituição da Igreja Católica sob os auspícios de reconquistar as terras santas e beatificá-las. Por fim, chegaram os turcos e conquistaram a região, fundando o Império Otomano, que durou até a Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Após esse período, muitos países se formaram naquela região, inclusive a Síria atual, que ficou sob o comando da França e da Inglaterra. Por não apresentar, segundo as pesquisas da época, reservas de petróleo satisfatórias – ou o país não tinha as condições tecnológicas para a exploração do petróleo –, o minério foi vendido para companhias petrolíferas estrangeiras, e a Síria foi mantida sob dominação da Inglaterra e da França até a Segunda Guerra Mundial, sendo que, segundo o *site Oriente Mídias* (2019), a França ficou com o norte e os britânicos, com o sul. Então, vemos que:

a Síria é um país cujas fronteiras foram artificialmente traçadas de acordo com os interesses ocidentais (especialmente, franceses e

britânicos) após a Primeira Guerra Mundial, e enfrenta há mais de seis anos um conflito travado entre diversas forças internas e externas que, em última instância, pretendem levar à fragmentação do território sírio. (SILVA; SILVA, 2018, p. 80)

A guerra na Síria, hoje, envolve grandes nações que arrogam estar combatendo o terrorismo, porém, segundo Junskowski (2017, p. 37), “terrorismo” é um termo muito complexo, pois “[...] nomear um grupo ou ação utilizando o termo terrorismo, pressupõe julgamento moral e pode ser usado a partir de interesses ideológicos e políticos para depreciar um indivíduo ou coletivo”. O conflito a que estamos assistindo na Síria, desde 2011, foi travado por interesses russos e norte-americanos, juntamente com os seus aliados, sob o pretexto de combater o terror. Contudo, sabe-se que são interesses geopolíticos e geoestratégicos para dominar o território sírio e seus bens, como historicamente é verificado.

Silva e Silva (2018) demonstram a teoria Rimland<sup>2</sup> ou teoria das Frímbricas, do geógrafo holandês Nicholas John Spykman, inspirada nas ideias da *heartland* de H. Mackinder. A teoria do geógrafo holandês trata da importância do controle da Eurásia. Silva e Silva elucidam que, segundo essa teoria, quem controlar essa faixa do globo comandará várias passagens geoestratégicas importantes para traçar rotas comerciais, além de estar geograficamente em um ponto estratégico para usar certas táticas militares. Tal região é considerada o coração do mundo. Além disso, esse pensamento se alinha com as teorias do geógrafo britânico David Harvey, as quais explicaremos a seguir.

## Imigração: entre a lei e a guerra

Ao analisar a emigração dos sírios com um olhar crítico, é possível perceber que todas as crises recentes estão intrinsecamente relacionadas às grandes potências econômicas e que geram mortes, segregações de famílias e, consequentemente, espoliações de pessoas – é o que, de fato, está acontecendo nos dias atuais na Síria.

2 Geograficamente, compreende as áreas marginais da Europa, do Oriente Médio, do subcontinente indiano e do Extremo Oriente, a área de contato entre o litoral da Eurásia e o cordão de mares marginais que a cercam.

Harvey (2014), no seu livro intitulado *O novo imperialismo*, muito embora trate principalmente das questões relacionadas ao império norte-americano, também chama a atenção para as causas de ocorrências das guerras na região do Oriente Médio, provocadas, sobretudo, pelo desejo das grandes nações econômicas de controlar as regiões detentoras de petróleo. Contudo, destaco a relação que há entre a guerra e a migração, haja vista que a migração e os pedidos de refúgio seriam, proporcionalmente ao que ocorre hoje, quase nulos se as guerras no mundo fossem reduzidas, porque o fenômeno da migração, na maioria das vezes, teve e tem fortes ligações com as guerras que ocorreram e que ocorrem no globo terrestre.

É sabido que, logo após a Segunda Guerra Mundial, os fluxos migratórios aumentaram muito, principalmente procedentes de toda Europa com sentido às Américas; e então, os pedidos de refúgios provenientes do continente europeu continuaram em níveis de oscilações até os anos de 1990. Os dados se acentuam na época da queda do Muro de Berlim (1989), instituindo o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), porque alguns países, como a Eslovênia, a Croácia, a Bósnia e a Herzegovina, ainda tentavam organizar os seus devidos territórios e as suas independências, procurando, desse modo, se desligar da Iugoslávia depois de décadas. Mas foi devido às consequências da Primeira e da Segunda Guerra Mundial que os europeus resolveram criar leis para facilitar a migração. Então, em 1951, na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, decretou-se no artigo 1º, parágrafo 2º:

[...] em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Diante disso, as leis dos refugiados privilegiaram, especialmente, a população dos países mais atingidos pela Segunda Guerra Mundial, ou seja, foram criadas no contexto da emigração dos europeus, e não da imigração dos africanos ou de algumas partes da Ásia. Atualmente, esse estatuto está em discussão em diversos países, especialmente nos mais ricos, uma vez que muitos deles já

acenam que irão sair do acordo relacionado às questões dos pedidos de refúgio presentes no estatuto. Exemplos desses países são a Polônia, a Hungria, entre outros.<sup>3</sup>

Todavia, outras leis foram criadas na Europa com o intuito de reforçar a importância do refúgio, por exemplo: o *Tratado de Lisboa*, assinado em 2009, e a *Convenção de Dublin* ou *Sistema de Dublin*, assinada em 1990. O *Sistema de Dublin* intenta agilizar o processo de candidatura para os refugiados que procuram asilo político ao abrigo da *Convenção de Genebra*, que estabelece critérios para determinar o Estado-membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, em princípio, o primeiro país de entrada. Já o *Tratado de Lisboa* visa, segundo Sokolska (2020, p. 3), estabelecer “o princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, incluindo as respectivas implicações financeiras”. Sendo assim, na atualidade, as ajudas são destinadas a pontos críticos para a implementação; no entanto, segundo a mesma autora: “As taxas de recolocação têm sido inferiores ao previsto e as recolocações têm sido aplicadas lentamente”. (SOKOLSKA, 2020, p. 4) Ou seja, há uma tentativa de implementação de políticas em prol dos imigrantes com destino à Europa que, porém, caminha a passos lentos na burocracia interna, e alguns países se utilizam dessas burocracias para postergar ou não ceder refúgio. Por isso, sempre é notificada nos meios de comunicação a presença de embarcações paradas no Mar Mediterrâneo proibidas de ancorar em portos europeus. Tais empecilhos ou medo de algumas nações europeias estão relacionados com a *Lei Non Refoulement*, que, segundo Oliveira (2017, p. 32), assegura:

[...] a proteção internacional dos refugiados e proíbe o Estado de acolhida de aplicar qualquer medida de saída compulsória que encaminhe o refugiado ao território onde sofra, ou possa sofrer, ameaça ou violação aos seus direitos fundamentais em virtude de perseguição, tortura ou tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, incluindo a proibição de repulsa contra o solicitante de refúgio que intenta permanecer sob a sua jurisdição. O princípio tem alcance, portanto, sobre o território do Estado, suas fronteiras e áreas internacionais que lhes dão acesso.

3 Ver: <https://www.publico.pt/2020/04/02/mundo/noticia/refugiados-polonia-hungria-republica-checa-violaram-lei-tribunal-europeu-1910722>.

A Lei *Non Refoulement* garante aos refugiados de qualquer parte do globo o direito a pedir refúgio em qualquer outra nação. Entretanto, para isso acontecer, eles têm que estar sofrendo algum tipo de perseguição, bem como as suas vidas, liberdade ou direitos fundamentais sob ameaça de violação por questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política. Fazem parte dessa lei alguns princípios excepcionais, como, por exemplo, os refugiados não podem ser extraditados para territórios terceiros. Além disso, tal lei também condena todas as espécies de instituições jurídicas que visam à saída compulsória do estrangeiro do território nacional – deportação, expulsão, extradição, entre outros. Também inclui a proibição de repulsa do estrangeiro que intenta permanecer sob a jurisdição do Estado destinado, como a rejeição de refugiados ou solicitantes de refúgio nas fronteiras e áreas internacionais que lhes dão acesso. Essas nações que acolhem pessoas refugiadas devem assegurar o bem-estar dos refugiados, assim como a integridade física e psíquica dentro das leis cabíveis do seu território. Ou seja, as leis vigentes dentro de qualquer nação têm que valer para todos igualmente, sejam refugiados ou não.

Em razão dos diversos contextos, o princípio de *Non Refoulement* é identificado como pertencente às três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: o direito dos refugiados, os direitos humanos e o humanitário. Contudo, as potências mundiais, principalmente as que fazem mais guerras no mundo, aplicam restrições para entrada de imigrantes vindos de regiões afetadas por tais conflitos. Essas contenções de entrada, principalmente nas grandes nações, são classificadas em:

[...] três categorias: de caráter político-institucional, expressas em políticas migratórias restritivas ao ingresso de migrantes segundo suas qualificações, ou com limitações temporais à sua permanência; de caráter físico, concretizadas em muros, cercas, faixas militarizadas nas fronteiras, zonas minadas do tipo no *man's land*, ou as denominadas 'territorializações' forçadas, como, por exemplo, campos de confinamento para migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio; e de caráter cultural e ideológico, tomando o migrante por alguém inferior, indesejável ou ameaçador à segurança e ao bem-estar da sociedade nacional. (OLIVEIRA, 2017, p. 37)

Essas categorias promovem o preconceito e a aversão aos estrangeiros – imigrantes –, os quais estão imbricados em várias alegações falsas, como

prejuízos econômicos dos países receptivos; aumento da violência e da prostituição nesses países; e, nos dias atuais, o medo do terrorismo, concepção social fundamentada em estereótipos produzidos socialmente, reforçados pela mídia e aplicados, sobretudo, sobre os povos oriundos do Oriente Médio – ou seja, essas são as contradições da migração atual.

Durante séculos, todo o Oriente Médio sofreu dois tipos principais de ataques: primeiramente, como citado, advindos dos grandes impérios e da instituição católica na tentativa de ampliar o seu território e poder na região e, na atualidade, por parte dos estados europeus, da Rússia – que tem parte na Europa e na Ásia – e dos Estados Unidos da América e seus aliados, todos à procura de fonte energética – o petróleo. Nota-se que, ao mesmo tempo em que essas grandes nações disputam os territórios no Oriente Médio e avançam com grandes guerras para combater supostos terroristas dentro dessa região, as mesmas grandes nações tecem ideologias que desclassificam os fatores étnico-culturais dos países alvos de dominação.

Tais teorias arquitetadas no Ocidente, na maioria das vezes, são implantadas por meio de filmes hollywoodianos, os quais intentam rotular, através do fenótipo, a população nativa do Oriente Médio como terrorista mediante algumas das suas produções. Presenciamos essas ideias em filmes como *13 horas: os soldados secretos de Benghazi* (2016), do diretor Michael Bay,<sup>4</sup> e, principalmente, o filme *Guerra ao terror*, o qual ganhou o Oscar de Melhor Filme em 2010, sob a direção de Kathryn Bigelow.<sup>5</sup> Esses filmes demonstram de forma equivocada quem pode ser um suposto terrorista. Num resumo didático, os filmes tratam de guerras travadas contra o terrorismo em países do Oriente Médio. Os protagonistas são soldados ocidentais designados para a região com o intuito de libertar essas nações das mãos dos terroristas, ressaltando que todos os terroristas desses filmes são interpretados por pessoas com fenótipos autênticos dos nativos da região. Esse tipo de mensagem reflete diretamente na forma como os ocidentais irão tratar os refugiados oriundos dessa região.

Nesse contexto, Kristeva (1994, p. 15) explica que “a indiferença é a carapaça do estrangeiro insensível, no fundo ele parece fora de alcance das agressões que, contudo, sente com a vulnerabilidade de medusa”. Kristeva compara as sociedades que recebem os refugiados com um ser mitológico, a Medusa, que

4 Filme disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=gzE\\_QKIVynU](https://www.youtube.com/watch?v=gzE_QKIVynU).

5 Filme disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QliloWgnUBE>.

tem como única fraqueza se ver no espelho. Partindo desse pressuposto, os ocidentais não querem se misturar, não querem se tornar e nem querem que seus similares se tornem aquelas pessoas “terríveis” dos filmes. A autora evidencia que o medo transmitido subjetivamente pelos meios de comunicação para os ocidentais com relação aos nativos da região do Oriente Médio pode se manifestar, muitas vezes, com violência física ou psicológica para com o imigrante. Por esse motivo, os asilados devem estar amparados sob as leis internacionais e as leis nacionais dos países que os recebem, haja vista que não é só questão de asilá-los, mas também de inseri-los na sociedade em que viverão. Sabemos que a xenofobia está presente em toda sociedade, mas o Ocidente criou um estigma, difundido principalmente por meio da mídia contra árabes<sup>6</sup> com base nos filmes hollywoodianos, como foi exposto, sob os auspícios dos grandes meios de comunicação global. Desse modo, a xenofobia torna-se um problema muito sério, uma vez que vivemos em um mundo globalizado, ou seja, a circulação de informação via internet, rádio e televisão acontece em quase todas as partes do globo e, através dessas ferramentas, a xenofobia está sendo difundida.

Segundo Oliveira, Peixoto e Góis (2017, p. 83), “[...] entre os 1.046.599 indivíduos entrados na Europa em 2015, metade (50,2%) provinha da Síria”. E os autores seguem afirmando que: “entre as causas destes movimentos recentes para a Europa, estão os conflitos nos países vizinhos, mas não se esgotam neles”. Em razão desses fatores, a migração causada por conflitos voltou a crescer no início do século XXI, após quase sete décadas. Parte do problema migratório é fruto de políticas perversas presentes há séculos, ou seja, são ações praticadas principalmente por forças de outras nações atuando dentro de territórios nacionais alheios com o intuito de desestabilizar essas nações e, assim, garantir as matérias-primas existentes em seu interior, principalmente o petróleo, que se tornou o maior símbolo das guerras na Ásia Ocidental, como já alertou Harvey (2014).

Os acontecimentos históricos evidenciam que os europeus, desde 1500, através da exploração global via colonização, buscaram modernizar seus territórios por meio da expropriação das riquezas dos territórios colonizados. Para Fanon (1968, p. 77), “[...] em razão desta busca, umas das causas mais exitosa do continente foi a produção de milhares de cadáveres”. Atualmente, juntaram-se a essa procura os Estados Unidos da América, a Rússia e seus aliados poderosos.

6 Poderia citar mais estereótipos pejorativos criados sobre vários outros povos, religião etc., mas por delimitação do tema trato somente da questão árabe.

Nesse enalço, Santos (2017, p. 74) lança um olhar crítico quanto às políticas globais das grandes potências na contemporaneidade, observando que “os países mais modernos são os que investem com força no domínio da técnica e, somente pela violência desta, podem impor sua vontade”. Essas grandes nações mantêm guerras em quase todo o mundo e as consequências de todos esses conflitos ocasionam as grandes diásporas populacionais pelo globo. Por exemplo, a guerra na Síria impulsionou, especialmente, o crescimento dos índices migratórios nas décadas de 2000, como vários autores referenciados nesse escrito ressaltam. Partindo desse pressuposto, Santos (2017, p. 74) explica que: “o burguês não altera o mundo, mas utiliza-se do mundo decaído para montar sua superestrutura”. Nesse sentido, as elites das grandes nações econômicas se utilizam do legado da ciência para provocar guerras e assentar nesse mundo caótico sua superestrutura; quando, na verdade, podem alterar esse estado de coisas a fim de diminuir a violência e o sofrimento do ser humano.

Essas mesmas nações, apoiadas pelas elites locais, se utilizam dessas superestruturas internamente para marginalizar, estigmatizar e fomentar guerras contra outras nações ou grupos sociais, tornando o mundo um caos generalizado em que todos são vítimas e, ao mesmo tempo, algozes. Tais fatores provocam diversos fenômenos negativos, como o aumento da migração e, conseqüentemente, a elevação da fome, da miséria e das doenças pelo mundo. As grandes nações financiam os problemas e, por conseguinte, condenam os indivíduos oriundos das pequenas nações pelas consequências de tais atos. Ou seja, as causadoras dos conflitos se beneficiam com toda essa desgraça, principalmente na venda de armas, remédios, alimentos, insumos agrícolas e, em especial, a reconstrução da infraestrutura das nações destruídas pelas guerras. Essas comercializações são feitas por poderosas corporações privadas ou estatais pertencentes às nações invasoras e poderosas que proporcionam a guerra. Vale dizer que a maior parte desse processo é legalizada em parlamentos.

O embaixador Rubens Barbosa, consultor de negócios e presidente da Rubens Barbosa & Associados, referindo-se ao Oriente, disse: “Daqui, só temos notícia da guerra. Mas os EUA estão investindo na reconstrução da infraestrutura de países do Oriente, abrindo estradas, aumentando a produção de energia e etc.”. (AFEGANISTÃO..., 2009) Em outro ponto, o diplomata Bruno Rizzi Razente, o qual trabalhou na representação brasileira na Síria desde 2014, escreveu um artigo para o *Oriente Mídias* (2017) no qual afirma que “espera-se

um papel predominante de investimentos iranianos, russos e chineses, especialmente nos setores de energia e infraestrutura”.

Além disso, segundo o mesmo artigo, há investimentos do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Uma das consequências desses problemas, segundo afirmam Spode e Rocha (2018, p. 6), “é a ampliação de governos que embora com diferenças nos planos táticos ou estratégicos, se ligam aos mesmos objetivos imperialistas”. Na atualidade, esse infortúnio é causado por agendas de novas políticas chamadas por David Harvey (2014) de “neoconservadora”, se sobrepondo ao neoliberalismo. Essas políticas neoconservadoras, como expõe o autor, acentuam os fluxos migratórios, que vêm aumentando nas últimas décadas, sendo que a principal tática é implementar guerras, principalmente no Oriente Médio, para dominar áreas petrolíferas e manter-se no poder, além de lucrar com a reconstrução da região.

David Harvey (2014) e Yergin (2012) vêm alertando que os grandes impérios estão sempre fazendo guerras e o seu único propósito corresponde a obter dinheiro e à continuação do poder. São essas as assertivas que estão por trás dessas invasões territoriais disfarçadas de guerra ao terror, as quais causam a espoliação de milhares de pessoas. Devo evidenciar que há outras fronteiras sangrentas na região do Oriente Médio e, também, com outros tipos de problemas, por exemplo, religiosos, étnicos etc., mas essas questões não vêm ao caso neste artigo.

A situação da guerra síria se caracteriza da seguinte forma: por um lado, o governo local tenta defender e proteger os recursos energéticos, como o petróleo e o gás, e, por outro lado, as grandes nações buscam a todo custo angariar tais recursos. Todavia, segundo Haesbaert e Limonad (2007, p. 49), “[...] a construção do território resulta da articulação de duas dimensões principais, uma mais material e ligada à esfera político-econômica, outra mais imaterial ou simbólica, ligada, sobretudo, à esfera da cultura e do conjunto de símbolos [...]”. Os autores nos alertam que as causas dessas guerras não são relativas somente aos fatores econômicos, mas também culturais, ou seja, há uma tentativa de usurpar os bens materiais, como, por exemplo, o petróleo e o gás natural, porém há também uma tentativa de implementação de um modo de vida ocidental na Síria.

É sabido que as grandes potências mundiais estão cada vez mais sedentas por poder e bem-estar para a população nativa dos seus territórios. Para conseguir esse bem-estar e manter tal *status quo*, são capazes de tudo, inclusive

mudar toda simbologia cultural síria e, assim, desestruturar as lideranças locais. Essas nações ricas estão, portanto, a serviço do dinheiro e, conseqüentemente, do poder. Nesse sentido, Santos (2003, p. 47-49), afirma: “O dinheiro é, cada vez mais, um dado essencial para o uso do território [...] a ação territorial do dinheiro global em estado puro acaba por ser uma ação cega, gerando ingovernabilidades, em virtude dos seus efeitos sobre a vida econômica e territorial”. A partir das ideias de Milton Santos, é possível compreender que o dinheiro pode controlar alguns segmentos, como armas, alimentos ou a exploração das matérias-primas dentro de territórios estrangeiros, ou seja, o dinheiro está atrelado a um grande jogo empresarial financeiro-capitalista. Desse modo, as grandes nações costumam gerir os seus territórios nacionais e invadir outros por meio do dinheiro e pelo poder acima de tudo. Portanto, essa é a geoestratégia primordial para invadir, tomar e gerir um território.

## Considerações finais

As grandes nações, através de suas corporações, dominam outros territórios sempre com pretextos relacionados à intervenção para manter a paz, contra ditaduras etc. Entretanto, há interesses coletivos via o Estado e vice-versa. Essas políticas geram a destruição material e imaterial das pequenas nações e, conseqüentemente, a expropriação de pessoas pelo mundo, essencialmente aquelas que possuem como destino as nações mais desenvolvidas financeiramente à procura de uma vida melhor e mais digna.

As intervenções militares proporcionadas pelas grandes nações causaram uma grande destruição econômica, social e cultural em todo Oriente Médio. No momento em que alguns refugiados oriundos dessa região chegam à Europa, primeiramente, há uma grande burocracia para deixá-los se fixar. Segundo alguns nativos, os estigmatizam baseados nas ideias difundidas em alguns filmes, como os citados, que servem para confundir a população anfitriã sobre o que de fato causa a intensificação da migração e dos pedidos de refúgio, especialmente os provenientes do Oriente Médio para a Europa.

Desse modo, a população em geral fica impossibilitada de saber as causas e as conseqüências das guerras que certas grandes nações financiam no mundo. Tais informações tendem sempre a ficar fora de circulação social para que a

população não desperte um raciocínio crítico sobre o assunto e, assim, não veja quem são os verdadeiros autores por trás da intensificação desse fenômeno, o qual está tornando o mundo moderno um problema social.

## Referências

- AFEGANISTÃO lidera crescimento do PIB. *Correio Braziliense*, Brasília, DF, 8 nov. 2009. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2009/11/08/internas\\_economia,153399/afeganistao-lidera-crescimento-do-pib.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2009/11/08/internas_economia,153399/afeganistao-lidera-crescimento-do-pib.shtml). Acesso em: 1 jul. 2020.
- CONVENÇÃO relativa ao estatuto dos refugiados. 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 12 maio 2020.
- ESCOBAR, P. Na estrada de Damasco: como foi vencida a Guerra na Síria. *Oriente Mídia*, [s. l.], 20 out. 2019. Disponível em: <http://www.orientemidia.org/pepe-escobar-na-estrada-de-damasco-como-foi-vencida-a-guerra-na-siria/>. Acesso em: 4 jul. 2020.
- FANON, F. *os condenados da terra*. Tradução José Laurêncio de Melo. Rio de Janeiro: Impresso no Brasil, 1968.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. 8. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- HAESBAERT, R.; LIMONAD, E. O território em tempos de globalização. *Geo UERJ*, Rio de Janeiro, n. 5, p. 7-19, 1999. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/49049>. Acesso em: 28 out. 2019.
- JUBILUT, L. L. *O direito internacional dos refugiados e suas aplicações no orçamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Métodos, 2007.
- JUNSKOWSKI, B. L. *Síria: histórias da guerra*. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Comunicação Social) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.
- KRISTEVA, J. *Estrangeiro para nós mesmo*. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.
- LIMA, J. B. B. et al. *Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)*. Brasília, DF: Ipea, 2017.

MAPA da Síria. In: BLOG de Geografia. [S. l.], 25 abr. 2015. Disponível em: <https://suburbanodigital.blogspot.com/2015/04/mapa-da-siria.html>. Acesso em: 3 set. 2020.

OLIVEIRA, C. R.; PEIXOTO, J.; GÓIS, P. A nova crise dos refugiados na Europa: o modelo de repulsão-atração revisitado e os desafios para as políticas migratórias. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 73-98, abril, 2017. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100073](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100073). Acesso em: 11 nov. 2019.

OLIVEIRA, L. G. de. Barreiras fronteiriças contra o princípio de non refoulement: A inacessibilidade do território e da determinação do status de refugiado. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Ribeirão Preto, v. 34, n. 1, p. 31-54, abr. 2017. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/319259838\\_Barreiras\\_frenteiricas\\_contra\\_o\\_principio\\_de\\_non-refoulement\\_a\\_inacessibilidade\\_do\\_territorio\\_e\\_da\\_determinacao\\_do\\_status\\_de\\_refugiado](https://www.researchgate.net/publication/319259838_Barreiras_frenteiricas_contra_o_principio_de_non-refoulement_a_inacessibilidade_do_territorio_e_da_determinacao_do_status_de_refugiado). Acesso em: 6 abr. 2020.

RAZENTE, B. R. Reconstrução da Síria: um caminho para a paz hoje. *Oriente Mídia*, [s. l.], 4 set. 2017. Disponível em: <http://www.orientemidia.org/reconstrucao-da-siria-um-caminho-para-a-paz-hoje/>. Acesso em: 4 jul. 2020.

SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SANTOS, N. V. dos. *Violência e memórias: relatos testemunhais em diálogo na África e América*. 2017. Tese (Doutorado em Letras) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2017.

SILVA, A. K. M. de.; SILVA, R. S. A. A Guerra na Síria e a luta pela unidade territorial. *Revista de Geopolítica*, Natal, v. 9, n. 1, p. 80-93, jan. 2018. Disponível em: <http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/download/202/194>. Acesso em: 22 mar. 2020.

SOKOLSKA, I. Política de asilo. *Parlamento europeu*. Estrasburgo, jan. 2020. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/151/politica-de-asilo>. Acesso em: 5 maio 2020.

SPODE, P. L. C.; ROCHA, L. H. M. Resenha do livro “O Novo Imperialismo” de David Harvey. *Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 32, p. 122-127, dez. 2018.

YERGIN, D. *Petróleo: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro*. Tradução Leila M. U. Di Natale e Maria C. Guimarães. 4. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2012.

## Sobre os autores

### **Álamo Pimentel**

Graduado em Pedagogia pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pós-doutor em Sociologia do Conhecimento pelo Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Foi professor da Universidade Federal da Bahia (UFBA) entre os anos de 2003 e 2013, atuou no Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) entre os anos de 2013 e 2015 e, atualmente, é professor associado III da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Lidera o grupo de pesquisa Sociedade, Educação e Universidade (SEU). Tem experiência na área de educação, com ênfase em ciências sociais aplicadas à educação.

*E-mail:* alamopimentelmcz@gmail.com

### **Alicia Araújo da Silva Costa**

Artista têxtil. Bacharela em Administração pela Universidade Salvador (UNIFACS) e bacharelanda em Humanidades pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Mestre e doutoranda em Estado e Sociedade pela mesma instituição. Atualmente, pesquisa as expressões artísticas indígenas de resistência contemporâneas e as retomadas de saberes e técnicas artefatuais no âmbito do movimento de afirmação cultural do povo pataxó.

*E-mail:* alicia.araujocosta@gmail.com

### **Altemar Felberg**

Doutorando em Estado e Sociedade pelo Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais (CFCHS) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Mestre em Ciências da Educação pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias (ULHT), Lisboa. Especialista em Estudos Transdisciplinares em Cultura e em Gestão Pública pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Especialista em Educação, Desenvolvimento e Políticas Educativas pelo Centro Integrado de Tecnologia e Pesquisa (Cintep) da Faculdade Nossa Senhora de Lourdes (FNLS). Graduado em Administração com Habilitação em Marketing pela Faculdade do Descobrimento (FACDESCO). Membro do grupo Laboratório

de Pesquisa Transdisciplinar sobre Metodologias Integrativas para a Educação e Gestão Social (Paidéia). Integrante do projeto de pesquisa “Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática” (CFCHS/UFSB).

*E-mail:* felberg\_imt@hotmail.com

### **Ana Carneiro**

Graduada em Comunicação Social-Jornalismo pela Escola da Comunicação (ECO) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre, doutora e pós-doutora em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional (PPGAS-MN) da (UFRJ). Atualmente, é professora adjunta na Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Tem experiência em redação e roteiro para ONGs e empresas privadas. Entre outras publicações, é autora dos livros *O povo parente dos buracos: sistema de prosa e mexida de cozinha* (E-Papers, 2015), *Que é feito de você, Mangueira* (Vermelho Marinho, 2016) e *Retrato da repressão no campo* (MDA, 2010, com Marta Cioccarri). Integra os grupos de pesquisa Núcleo de Antropologia Simétrica (NanSi), Núcleo de Antropologia da Política (Nuap), ambos no PPGAS-MN/UFRJ, e Dinâmicas Territoriais, Etnicidades e Ruralidades Contemporâneas (Diterc), no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES/UFSB).

*E-mail:* anacarcer@gmail.com

### **Betânia do Amaral e Souza**

Licenciada em Ciências Biológicas pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Especialista em Gestão Ambiental pelas Faculdades Integradas de Jacarepaguá (FIJ) e em Vigilância em Saúde pelo Instituto Sírio-Libanês de Ensino e Pesquisa (IEP). Mestre em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Dedicar-se a pesquisas em torno dos temas: democracia, participação social e políticas públicas. Atualmente, é professora da Rede Pública de Teixeira de Freitas e bombeira militar, onde, respectivamente, leciona Ciências Biológicas e atua no Setor de Atividades Técnicas do 18º Grupamento de Bombeiros Militar.

*E-mail:* bio.betania@gmail.com

### **Caio Rudá**

Professor da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Graduado em Psicologia e mestre em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade pela

Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da UFSB. Coordenador do Curso de Aperfeiçoamento em Plantão Psicológico Online (Capp) e do grupo de pesquisa Observatório da Formação em Psicologia (ObPsi), vinculados à UFSB.  
*E-mail:* caioruda.o@gmail.com

### **Carolina Bessa Ferreira de Oliveira**

Docente na Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Especialista em Direitos Humanos pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais. Advogada e pedagoga. Autora do livro *Legislação educacional e políticas públicas* (Ed. Senac São Paulo, 2018). Coorientadora na pesquisa de doutorado de Likem Edson Silva de Jesus, no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES/UFSB).  
*E-mail:* carolinabessa@ufsb.edu.br

### **Dayse Batista Santos**

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Mestre em Ensino e Relações Étnico-Raciais pela UFSB. Especialista em Gestão Cultural pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) e em Saúde Coletiva com concentração em Gestão da Atenção Básica pelo Instituto de Saúde Coletiva (ISC) da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Educadora popular em Saúde na Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Bacharela em Enfermagem pela UESC e discente no curso de Aperfeiçoamento em Gestão de Programas de Residência pelo Hospital Sírio Libanês. Compõe grupo de autores da Editora Sanar, com os capítulos “Saúde Coletiva” e “Saúde da Criança e do Adolescente”, publicados nos anos 2019 e 2020, respectivamente, no livro *1.000 Questões de Enfermagem Comentadas para Concurso*. Contemplada com Prêmio Irmã Dulce 2019 na mostra Bahia, Aqui tem SUS.

*E-mail:* daysebsantos@live.com

### **Eduarda Motta Santos**

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Graduada em Terapia Ocupacional pela Faculdade Bahiana de Medicina e Saúde Pública e em Serviço

Social pela Universidade Católica do Salvador (UCSal). Especialista em Saúde Coletiva pela UFSB, em Gestão da Saúde pelo Hospital Sírio Libanês e em Saúde Mental pela Universidade de São Paulo (USP), Ribeirão Preto. Servidora pública estadual, atuando no Núcleo Regional de Saúde Extremo Sul, Base Eunápolis. Teve seu artigo “O Projeto Terapêutico Singular em uma Unidade de Saúde da Família em Porto Seguro: uma atividade de trabalho em debate”, publicado em 2019 na *Revista Ergologia*.

*E-mail:* eduardams@hotmail.com

### **Elisângela Melo de Menezes**

Graduada em Direito e pós-graduada em Direito Constitucional e em Direito Ambiental, ambos pelas Faculdades Integradas do Extremo Sul da Bahia (Unesulbahia).

*E-mail:* elisangelamelodemenezes@outlook.com

### **Fábio Júnior da Luz Barros**

Mestrando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), *campus* Porto Seguro. Bolsista pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb). Bacharel em Geografia pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC).

*E-mail:* fabiodebarroso2@hotmail.com

### **Fernanda Hellmeister de Oliveira Martins**

Jornalista pela Universidade Metodista de São Paulo. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), onde pesquisa o Comum em suas variadas dimensões. Organizou coletivamente o livro *Memórias da Mãe Terra* (ONG Thydêwá, 2014) e escreveu em colaboração o livro digital *Cultura digital e educação: novos caminhos, novas aprendizagens* (Fundação Telefônica Vivo, 2013), ambos disponíveis *on-line*.

*E-mail:* fernandahomartins@gmail.com

### **Fernando Santana de Oliveira Santos**

Doutorando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Mestre em História pela Universidade Estadual de Feira de Santana

(UEFS). Bacharel em Direito e licenciado em História pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Além disso, é técnico em Assuntos Educacionais pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), *campus* Jacobina.

*E-mail:* fernandosantanaosantos@gmail.com

### **Francisco Cancela**

Doutor em História. Professor titular do Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias, *campus* XVIII, da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Coordenador técnico do Museu de Arte Sacra da Misericórdia e docente do Programa de Pós-Graduação em Povos Indígenas, Estudos Africanos e Cultura Negra (UNEB) e do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB).

*E-mail:* fcancela@uneb.br

### **Gabriela Andrade da Silva**

Professora da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Graduada em Psicologia pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (USP). Mestre e doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia Experimental da USP. Pós-doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Docente do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Saúde do Instituto Multidisciplinar em Saúde (IMS/UFBA) e do Curso de Aperfeiçoamento em Plantão Psicológico Online (Capp/UFSB). Vice-coordenadora do grupo de pesquisa Observatório da Formação em Psicologia (ObPsi), vinculado à UFSB.

*E-mail:* gabriela.silva.ufsb@gmail.com

### **Herbert Toledo Martins**

Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Sociologia pela mesma universidade. Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Coordenador do Grupo de Pesquisa em Conflitos e Segurança Social (GPECS). Membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES/UFSB). Tem

experiência na área de sociologia, atuando principalmente nos seguintes temas: administração de conflitos, drogas, criminalidade, violências, populações de beira de estrada, recursos de uso comum e comuns.

*E-mail:* herbert.ufrb@gmail.com

### **Ilan Fonseca de Souza**

Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Doutorando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Coautor do artigo “Os impactos jurídicos, econômicos e sociais das reformas trabalhistas”, publicado no *Caderno CRH*, da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

*E-mail:* ilan.fonseca@gmail.com

### **Ivaneide Almeida da Silva**

Doutoranda em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Mestra em História Social pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduada em História pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Atualmente, é professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), *campus* Porto Seguro, e atua na Licenciatura Intercultural Indígena nessa mesma instituição. Integra o Grupo de Pesquisa Desenvolvimento Regional (GPDR/IFBA). Estuda e pesquisa questões sobre história das mulheres, história e gênero e história do trabalho das mulheres, em âmbito local e regional, com foco no Brasil republicano.

*E-mail:* neidinha.almeida@gmail.com

### **Likem Edson Silva de Jesus**

Mestre e doutorando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), onde realiza pesquisa sobre a relação Estado x periferia, direito à cidade e análise de políticas habitacionais. Especialista em Direito Público pela Universidade Candido Mendes (UCAM). Advogado. Integrante dos seguintes grupos: Grupo de Estudos e Pesquisas em Desigualdades e Efetividades (Gepedese); Pluralismos Jurídicos e Usos Emancipatórios do Direito; e Sociedade, Educação e Universidade.

*E-mail:* likem\_93@hotmail.com

### **Márcio José Silveira Lima**

Graduado, licenciado, mestre e doutor em Filosofia pela Universidade de São Paulo (USP). Atualmente, é professor da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Publicou os livros *As máscaras de Dioniso: filosofia e tragédia em Nietzsche* (Discurso/Ed. Unijui, 2006) e *As artes de Proteu: perspectivismo e verdade em Nietzsche* (CRV/Humanitas, 2018). Coorganizou *Verdade e linguagem em Nietzsche* (Edufba, 2014). Tem artigos publicados no Brasil e no exterior, principalmente sobre Nietzsche. É editor responsável do periódico *Cadernos Nietzsche*, classificado como A1 pela Qualis Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

*E-mail:* marscill@gmail.com

### **Marcos Otavio Bezerra**

Antropólogo e professor titular na Universidade Federal Fluminense (UFF). Graduado em Ciências Sociais pela UFF. Mestre e doutor em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional (PPGAS-MN) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Realizou estágios de pós-doutorado na École Normale Supérieure e École des Hautes Études en Sciences Sociales, em Paris. É professor do Departamento de Sociologia e Metodologia das Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia. É pesquisador de produtividade em pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), categoria I D, do Núcleo de Antropologia da Política (Nuap) e do grupo de pesquisa Fronteiras. É autor dos seguintes livros: *Corrupção: um estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil* (1995, 2018), *Em nome das bases: política, favor e dependência pessoal* (1999) e coautora de *Política, governo e participação popular* (2012).

*E-mail:* motavio.bezerra@gmail.com

### **Matheus Lopes da Silva**

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade. Graduado no Bacharelado Interdisciplinar em Humanidades com ênfase na área de concentração em Estado, Sociedade e Participação Cidadã pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), atuando como bolsista em projetos de iniciação científica durante dois anos. Graduando em Direito também pela UFSB, onde é membro do grupo de estudos em Pluralismos Jurídicos e Usos

Emancipatórios do Direito, vinculado ao Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais (CFCHS).

*E-mail:* matheus.grep@gmail.com

### **May Waddington Telles Ribeiro**

Antropóloga e documentarista. Doutora em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), onde fez estágio doutoral entre 2013 e 2014. Organizou o Parlamento da Terra, Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Unced) em 1992 e trabalhou com estratégias de sustentabilidade de comunidades indígenas no Acre. Estudando desenvolvimento e conflitos ambientais, dirigiu um Programa de Cooperação Acadêmica (Procad) entre o CPDA e o Programa de Pós-Graduação em Antropologia (PPGANT) da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Elaborou o dossiê de registro da cajuína como patrimônio imaterial no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e participa do Grupo de Trabalho (GT) Patrimônio da Associação Brasileira de Antropologia (ABA). Como professora associada na Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), ajudou a montar o Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES), sendo sua vice-coordenadora e coordenadora de 2017 a 2019.

*E-mail:* may.waddington@gmail.com

### **Nadson Vinicius dos Santos**

Graduado em Letras/Espanhol pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Mestre pela mesma instituição no Programa de Pós-Graduação em Letras (PPGL): Linguagens e Representações. Doutor pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Atualmente, professor de português/espanhol no Instituto Federal Goiano (IF Goiano).

*E-mail:* nadvinicius@gmail.com

### **Naira Reinaga de Lima**

Graduada e mestra em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Atualmente, atua como professora de Sociologia na rede estadual de ensino. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES)

da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), com a pesquisa “No movimento da Teia: reflexões sobre educação, transformação e movimentos sociais”, sob orientação da professora Dr.<sup>a</sup> Valéria Giannella (PPGES/UFSB).  
*E-mail:* nairareinaga@gmail.com

### **Oneide Andrade da Costa**

Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador (UCSal) e em Secretariado Executivo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Estado e Sociedade pelo Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Atualmente, é servidora pública federal, no cargo de secretária executiva da UFSB, *campus* Paulo Freire, em Teixeira de Freitas.

*E-mail:* oneide.andrade@ufsb.edu.br

### **Pablo Antunha Barbosa**

Graduado em Ciências Sociais e mestre em Etnologia e Sociologia Comparada pela Universidade de Paris X Nanterre, ambos os diplomas revalidados pela Universidade de São Paulo (USP). Doutor em Antropologia Social e Histórica pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (Ehess), Paris, com período de cotutela no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional (PPGAS-MN) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Pós-doutor pela mesma instituição através do programa Bolsa Nota 10, da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). Atualmente, é professor adjunto da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). É pesquisador do Laboratório de Pesquisa em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (Laced/UFRJ) e do Centro de Investigaciones Históricas y Antropológicas (Ciha), Bolívia. Principais áreas de pesquisa: etnologia indígena, antropologia histórica, história da antropologia, história indígena e do indigenismo.

*E-mail:* pablo.barbosa@csc.ufsb.edu.br

### **Patricia Ferreira Coimbra Pimentel**

Doutoranda em Estado e Sociedade na Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Membro dos grupos de pesquisa Laboratório de Pesquisa Transdisciplinar sobre Metodologias Integrativas para a Educação e Gestão Social (Paidéia) e Dinâmicas Sociais, Etnicidades e Ruralidades Contemporâneas

(Diterc). Mestra em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professora do Instituto Federal Baiano (IF Baiano), *campus* Teixeira de Freitas. *E-mail*: patricia.pimentel@ifbaiano.edu.br

### **Rafael Andrés Patiño**

Professor da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Graduado em Psicologia pela Universidad de Antioquia, Colômbia. Doutor em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio). Professor convidado do Sciences Po Lyon, na França, dentro do Diplôme d'Établissement sur l'Amérique Latine et les Caraïbes. Membro do Comitê Científico da *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*. Lidera o grupo de pesquisa Estudos Interdisciplinares sobre Subjetividade, Relações de Poder e Violência e é docente do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) da UFSB.

*E-mail*: rafaelpatino@ufsb.edu.br

### **Sandra Adriana Neves Nunes**

Doutora e bacharela em Psicologia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestra em Saúde pela Universidade de Greenwich, Inglaterra. Atualmente, é professora adjunta da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), onde atua no Bacharelado Interdisciplinar em Saúde, ministrando componentes curriculares relacionados à saúde pública. Integra o grupo de pesquisa Programa Integrado de Estudos em Saúde Coletiva (Piesc). Faz parte do quadro docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES), orientando estudantes nas linhas de pesquisa “Estado, Instituições e Governança” e “Sociedade, Cultura e Ambiente”.

*E-mail*: sandranunes@ufsb.edu.br

### **Valéria Giannella**

Professora associada da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Pós-doutora pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFBA) com o projeto: *Metodologias não convencionais para a educação e a gestão social*. Doutora em Políticas Públicas do Território pela Università Iuav di Venezia. Graduada em Planejamento Urbano e Regional pela Escola de Arquitetura pela

mesma instituição. Líder do grupo de pesquisa Laboratório de Pesquisa Transdisciplinar sobre Metodologias Integrativas para a Educação e Gestão Social (Paidéia). Coordenadora do projeto de pesquisa “Perspectivas e desafios da participação em tempos de crise democrática”, pelo Centro de Formação em Ciências Humanas e Sociais (CFCHS/UFSB). Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES/UFSB).

*E-mail:* valeria.giannella@csc.ufsb.edu.br

### **Ykaro da Cruz Pereira**

Mestrando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), onde desenvolve pesquisa sobre o espalhamento de *fake news* e a importância da educação midiática. Especialista em Metodologia do Ensino de Geografia e Geografia e Meio Ambiente pelo Instituto Pedagógico de Minas Gerais (IPEMIG). Licenciado em Geografia pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Atualmente, é professor efetivo de Geografia da Secretaria de Educação e Cultura da Bahia, no Colégio Estadual Professor Jairo Alves Pereira, Eunápolis.

*E-mail:* ykarodacruz@gmail.com

Este livro foi publicado no formato 17 x 24 cm  
Fontes Calluna e Calluna Sans  
Impresso na Gráfica PSI7  
Papel Off-Set 90 g/m<sup>2</sup> para o miolo e  
Cartão Supremo 300 g/m<sup>2</sup> para a capa  
Tiragem de 400 exemplares



### **ANA CARNEIRO**

Professora da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Graduada em Comunicação Social-Jornalismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestre, doutora e pós-doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional (PPGAS-MN/UFRJ).

### **RAFAEL ANDRÉS PATIÑO**

Professor da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Graduado em Psicologia pela Universidad de Antioquia, Colômbia, e doutor em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

### **VALÉRIA GIANNELLA**

Professora da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Pós-doutora pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduada em Planejamento Urbano e Regional pela Escola de Arquitetura da Universidade de Veneza.

### **LIKEM EDSON SILVA DE JESUS**

Mestre e doutorando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Advogado e especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (UCAM).

### **YKARO DA CRUZ PEREIRA**

Mestrando em Estado e Sociedade pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Especialista em Metodologia do Ensino de Geografia e Geografia e Meio Ambiente pelo Instituto Pedagógico de Minas Gerais (IPEMIG). Licenciado em Geografia pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Professor da rede estadual da Bahia.

“[O] afastamento analítico da visão do Estado como uma entidade abstrata dá lugar, no conjunto dos artigos, a uma abordagem que valoriza sua compreensão a partir de olhares sobre seu funcionamento ordinário. Observa-se, nesse sentido, o modo como instituições estatais, políticas públicas, agentes públicos e ideias políticas, entre outros aspectos, se inscrevem no dia a dia e, desse modo, contribuem para a definição das condições de existência de pessoas e coletividades como usuários do serviço público de saúde, povos tradicionais, Movimento dos Sem Terra, artesãos e jovens indígenas, estudantes de escolas públicas, jovens rurais, mulheres grávidas, populações ciganas e moradores das beiras de rodovias, entre outros. A atenção ao modo como as instituições, os agentes e as ações estatais existem em termos práticos para as pessoas permite ir além da visão do Estado descrita nos documentos, regulamentos e discursos oficiais. Nesse sentido, nos casos aqui abordados, vemos emergir expectativas, conflitos, sentimentos e efeitos associados ao poder do Estado dificilmente captáveis se não se leva em conta o significado efetivo que este, em sua condição multifacetada, adquire para as pessoas e grupos sociais”. (Trecho do prefácio)

### *Marcos Otavio Bezerra*

Antropólogo, professor titular da Universidade Federal Fluminense (UFF) e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e do Núcleo de Antropologia da Política (Nuap).



**PROPPG**  
Pró-Reitoria de Pesquisa  
e Pós-Graduação

