



ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho de 2012
Curitiba - Brasil



ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

Eixos Temáticos:

1. INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA
2. EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO:
SUAS MÚLTIPLAS FACES
3. PARTICIPAÇÃO: DIREITOS HUMANOS, POLÍTICA E CIDADANIA
4. CULTURA E IDENTIDADE NA AMÉRICA LATINA
5. MEIO-AMBIENTE: QUALIDADE, CONDIÇÕES E SITUAÇÕES DE VIDA
6. CIÊNCIA E TECNOLOGIA: PRODUÇÃO, DIFUSÃO E APROPRIAÇÃO
7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL
8. MIGRAÇÕES NO CONTEXTO ATUAL: DA AUSÊNCIA DE POLÍTICAS
ÀS REAIS NECESSIDADES DOS MIGRANTES
9. MÍDIA, NOVAS TECNOLOGIAS E COMUNICAÇÃO

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho 2012
Curitiba - Brasil

ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

Eixo 7

**“POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
O DESENVOLVIMENTO SOCIAL”**

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho de 2012
Curitiba - Brasil

Eixo 7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

MR7.1.- Políticas de Saúde, Meio Ambiente e Educação: Desafios latino- americanos

EMENTA

A mesa apresenta as relações intrínsecas entre saúde, meio ambiente e educação, fortalecendo uma visão interdisciplinar na qual a educação, como determinante cultural da sociedade, configura-se como eixo principal nas condições ambientais e de saúde pública dos países. Em segundo lugar a mesa se propõe a analisar a importância da política pública e seus desafios, considerando a necessária transição de uma política centralista para uma descentralizada; e de uma visão setorial para uma inter ou intrassetorial. Por último a mesa se propõe a analisar criticamente os desafios socioambientais da região e as políticas públicas de educação, saúde e meio ambiente elaboradas para responder a aqueles desafios, a partir de uma visão bidimensional, marcando as diferenças entre o discurso da política pública e a ação concreta, que nos assola. Propõe ainda apresentar um caso de política pública local, nacional e regional.

Coordenador: Arlindo Philippi Junior: Universidade de São Paulo - (USP – BRASIL)
Álvaro Cardona Saldarriaga: Universidad de Antioquia - (COLÔMBIA)
Lisardo Osório Quintero: Universidad de Antioquia - (COLÔMBIA)
Ipojucan Calixto: Universidade Positivo (UP - BRASIL)
Daniel Luzzi: Universidade de São Paulo - (USP – BRASIL)
Octávio Elísio Alves de Brito: presidente do Unesco-HidroEX - (UNESCO – BRASIL)

RESUMOS APROVADOS

POLÍTICAS PÚBLICAS E CRÉDITOS DE CARBONO NO BRASIL: UM OLHAR DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (autor(es/as): **Antonio Lorenzoni Neto**).

DIAGNÓSTICO SOCIOAMBIENTAL: UMA ESTRATEGIA DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NO FOMENTO A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (auto(es/as): **Fernanda Fonseca da Fonseca**).

SERVIÇO SOCIAL, CULTURA E EDUCAÇÃO: BASES PARA UMA NOVA CONSTRUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA DA PROFISSÃO NO SÉCULO XXI (autor(es/as): **Gleudson Alves Pantoja**).

UMA CONTRIBUIÇÃO DO CURSO DE PEDAGOGIA PARA A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO (autor(es/as): **Maria Onide Ballan Sardinha**).

GRANDES USINAS HIDRELÉTRICAS NA AMÉRICA LATINA: O ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO (autor(es/as): **Markus Gustav Fendel**).

GOVERNAÇÃO TERRITORIAL NA FRONTEIRA MERCOSUL: SAÚDE E MEIO AMBIENTE EM DEBATE (autor(es/as): **Maurício Pinto da Silva**).

FORMAS DE EXCLUSÃO SOCIAL EN LA COMUNA DE OSORNO: APROXIMACIONES INTERDISCIPLINARIAS (autor(es/as): **Víctor Hugo Venegas Giacomozzi**).

MR7.2. Ministério Público e Políticas Sociais

Coordenador: Saint-Clair Honorato Santos - Procurador Público do Paraná – (BRASIL)
Gustavo Javier Gimena: Procurador Geral da Câmara de Apelação da Província de Tucuman - (ARGENTINA)
Enrique A. Viana Ferreira: Procurador - (URUGUAY)
Nícia Regina Sampaio: Promotora Pública do Espírito Santo – (BRASIL)
Margaret Matos de Carvalho: Promotora Pública do Paraná – (BRASIL)

MR7.4. Soberania alimentar, economia solidária e sustentabilidade: o papel da universidade

EMENTA

Esta mesa propõe o debate sobre o papel da universidade frente aos condicionantes sociais e econômicas que influenciam a cultura, a Soberania, a Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN) e, por conseguinte, a sustentabilidade dos povos latino-americanos. O fortalecimento das ações em prol de movimentos como: economia solidária, agroecologia, projetos e práticas socioambientais serão pautados de forma a subsidiar e aprofundar o debate. Nesse sentido, serão enfatizadas as experiências que apontem para estratégias e modelos alternativos de convivência e preservação (natureza e cultura) que priorizem o manejo sustentável, o uso e a difusão de tecnologias capazes de fortalecer as unidades políticas e as ações, como um movimento de transformação da sociedade protagonizado por aqueles e aquelas que lutam por uma sociedade mais justa e equitativa no campo e na cidade do continente latino-americano.

Coordenadora: Islândia Bezerra – Universidade Federal do Paraná - (UFPR - BRASIL)
Gracialino Dias: Universidade Federal do Paraná - (UFPR - BRASIL)
Carlos Alberto Cioce Sampaio: Universidade Federal do Paraná - (UFPR - BRASIL)
Julián Perez: Universidade Federal da Fronteira Sul e Rede Ecovida – (UFFS - BRASIL)
Valter Bianchini: Representante da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação no Paraná - (FAO - BRASIL)

RESUMOS APROVADOS

DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA (DHAA) E POLÍTICAS PÚBLICAS NO AMBIENTE ESCOLAR: UM RETRATO DA EXECUÇÃO DO PNAE NO TERRITÓRIO CENTRO SUL DO PARANÁ (autor(es/as): **Andreia Perussolo Dos Santos**).

MUDANÇA DO HÁBITO ALIMENTAR EM CRIANÇAS SUBMETIDAS A TRATAMENTO QUIMIOTERÁPICO E/OU RADIOTERÁPICO NO HOSPITAL DO CÂNCER DE LONDRINA/PR. (autor(es/as): **Diana Souza Santos Vaz**).

ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DOURADOS/MS: UM CONCEITO MULTIVOCAL (autor(es/as): **Magda Luiza Mascarello**).

ARTESANATO UMA ALTERNATIVA DE INCLUSÃO PELO TRABALHO: A EXPERIÊNCIA DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NO LITORAL DO PARANÁ (autor(es/as): **Mayra Taiza Sulzbach**).

FORMAS ALTERNATIVAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO DE ALIMENTOS: RESGATE DA RELAÇÃO SOCIEDADE-AMBIENTE ATRAVÉS DA AGROFLORESTA (autor(es/as): **Regiane Fonini**).

PRÁTICAS ALIMENTARES, IDENTIDADE CULTURAL E SOCIABILIDADE: A COMIDA NO CONTEXTO DAS FESTAS COMUNITÁRIAS (autor(es/as): **Carla Pires Vieira Da Rocha**).



A MAQUIAGEM DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DESENVOLVIMENTO LOCAL, TERRITÓRIOS E IDENTIDADE

Clariana B. Penha¹; Eveline Mara Pickler²

clariana@ufpr.br; pickler.eve@gmail.com

RESUMO

O presente artigo pretende fazer uma análise histórico-sócio-ideológica das políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para o desenvolvimento territorial local, que discursam no sentido de atribuir elementos indentitários aos grupos chamados de minorias excluídas - como povos tradicionais -, a fim de incluí-los dentro de uma agenda de governança global. Objetivando relacionar as contradições presentes nos conceitos de cidadania e direito descritos no documento oficial Decreto 6.040 que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos Tradicionais e na apresentação oficial do Programa Territórios da Cidadania e evidenciar os conflitos apagados dentro de tais discursos. Como conclusão geral destaca-se a ampla defasagem contextual de tais políticas, que seguem um modelo hegemônico de desenvolvimento econômico e coesão social, para suprir demandas do cenário brasileiro.

1. Introdução e Objetivos

O presente trabalho visa abordar o conceito de desenvolvimento local considerando o contexto histórico no qual ele se torna um elemento importante na estruturação da política social e econômica no Brasil, a partir dos movimentos de descentralização do Estado brasileiro que ocorrem após a redemocratização na década de 1980 e, sobretudo, após 2002 com o governo Lula.

A descentralização consiste sobretudo na atribuição de funções aos municípios brasileiros, que passam a ter papel fundamental na formulação e implementação das políticas públicas, apesar de essas instâncias administrativas muitas vezes historicamente

¹ Estudante de Agroecologia da Universidade Federal do Paraná

² Estudante de Serviço Social da Universidade Federal do Paraná



se caracterizarem pelo poder clientelista e patriarcalista, claro impedimento para que se realize de fato as mudanças no sentido de se consolidar a democracia, garantindo de forma igualitária e participativa o acesso aos recursos do governo.

É a partir dessa reforma do Estado que toma força a ideia da territorialização do processo de desenvolvimento, buscando responder às demandas de uma sociedade cada vez mais complexa e que evidencia sua heterogeneidade e diversidade cultural, além de suas profundas desigualdades sociais históricas em um contexto de mundo globalizado onde as identidades locais são vistas como diferenciais de competitividade no mercado e possibilidade de inserção na modernidade e no projeto nacional e internacional de desenvolvimento. A exemplo disso, destacamos a *Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável do Povos e Comunidades Tradicionais* (PNPCT), desenvolvida durante o governo Lula, em 2007, que visa aplicar uma série de prerrogativas políticas nesse sentido. Vamos nos utilizar de elementos discursivos existentes no Decreto nº 6.040 que institui tal política, a fim de enfatizar as contradições e conflitos, sempre presentes nos discursos.

Pretendemos situar o momento sócio-histórico-ideológico no qual poder-se-á definir as condições de produção específicas e historicamente definidas do discurso da política pública, e, dessa forma, iremos utilizar a perspectiva de formação discursiva, formação ideológica, memória discursiva e interdiscurso para amparar e metodologizar a presente pesquisa. Temos também como meta problematizar alguns elementos presentes na formulação dessas políticas públicas de desenvolvimento rural, projetadas e implementadas sob a ótica da territorialidade e da identidade das comunidades tradicionais, e para isso consideramos o Programa do Governo Federal *Territórios da Cidadania*, que foi implantado em 2008 no governo Lula, sob a execução do Ministério de Desenvolvimento Agrário. Como recorte desse programa, utilizamos de dados do site oficial do programa, assim como uma apresentação oficial sobre ele.

Consideramos territórios enquanto espaços sociais e culturais multiescalares e interdependentes. Tal interdependência, característica do mundo globalizado, pode ser verificada na medida em que o reconhecimento da segmentação do Estado-Nação - enquanto território absoluto que se pretende homogêneo - em diversos “territórios locais” pretende possibilitar o acesso de grupos sociais presentes em tais territórios às suas



demandas específicas, convergindo junto a isso a reordenação das forças produtivas e da divisão nacional do trabalho ou a dimensão geográfica do trabalho.

Justamente essa co-relação entre diferentes escalas territoriais - de dimensão horizontal - e a totalidade em que se insere - de dimensão vertical - é o que entendemos como globalização. (Santos: 2005) A fim de introduzir o elemento analítico dos documentos acima citados destacamos algumas considerações acerca dos apontamentos sobre divisão nacional do trabalho dentro da PNPCT, cuja política visa o desenvolvimento sustentável, conceito que surge enquanto um projeto de governança global, pensado através de instituições internacionais, sendo assim obviamente descolado da realidade dos povos “tradicionais” que pretende atingir:

I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica.

Observamos neste parágrafo dois fortes elementos discursivos: apropriação indentitária tradicional e reprodução econômica. A reprodução que o artigo 3º do decreto pretende garantir ignora as correlações dimensionais, as quais a produção econômica está diretamente ligada, tal como descreve Milton Santos. Assim, é como se a delimitação territorial fosse suficiente para estabelecer a reprodução econômica daquele povo, “negando completamente a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de gerações e apropriação de riqueza. Segundo esse “pensamento único” que invade o debate do desenvolvimento territorial, regional, urbano e local na atualidade, teria ocorrido o fim das escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global”. (Brandão: 2007, p. 35)

Destacamos os conceitos de territorialidade, cidadania, direitos sociais e identidades como elementos-chave no discurso das políticas públicas para o desenvolvimento local - que têm como objetivo o crescimento econômico e a inclusão social nas comunidades e no país como um todo. Iremos a partir deles apresentar nossos questionamentos a respeito da efetividade de tais políticas, enquanto ferramentas de regulação social do Estado brasileiro alinhadas a tendências desenvolvimentistas de coerência histórica.

O objetivo principal do trabalho é, portanto, apontar as contradições de muitas dessas políticas, contradições essas que aparecem quando se percebe o cunho



economicista, tecnicista e integralizador que caracteriza o conceito de desenvolvimento que baseia as ações do poder público que, mesmo através de um discurso de inclusão e de atendimento das demandas de todos os segmentos da sociedade, cumpre diretrizes internacionais, com ações sociais pautadas em estruturas hierarquizadas e documentos mortos, gerando assim políticas públicas “de cima para baixo” e um real hiato entre o que essas políticas públicas visam atender e o que de fato elas modificam nesse sentido.

Considerando então o ponto de vista disposto acima, tomamos como metodologia a análise do discurso dessas políticas públicas já citadas, contrapondo o que elas propõem e o que de fato podem alcançar, do ponto de vista das contradições que verificamos existir na relação entre os conceitos de desenvolvimento local, territorialidade, identidade e cidadania dentro do âmbito rural. A interpretação de que o instrumento estatal de controle social *política pública* é um discurso se consolida na medida em que analisamos os documentos que descrevem suas implicações e consideramos os conflitos ali existentes. Conflitos esses que se dão de acordo com as oposições das partes em que atuam ou são citadas no processo de problematização de uma demanda social, na formulação de uma política e em sua aplicação.

2. O discurso das Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial

A categorização das políticas públicas enquanto objeto da análise de discurso desse trabalho surgiu através de uma constatação primária da ampla discussão acerca do tema no meio acadêmico, em instituições e nos movimentos sociais. Observando de forma geral vê-se que tais apontamentos referentes a políticas públicas vêm marcadamente direcionados no sentido de reordenar a democracia, a cidadania e o direito social na chamada sociedade moderna. Porém, apesar de seu caráter supostamente técnico-prático, as políticas públicas, enquanto mecanismo de intervenção do Estado na sociedade são fruto de um processo histórico-sócio-ideológico.

As políticas públicas têm sido amplamente solicitadas - presente em conferências, seminários e congressos - a tornarem possíveis diversas demandas da sociedade dentro de um âmbito legal, institucional e estatal. A política pública é o processo de inserção de reivindicações sociais na agenda governamental. Utilizamos assim o texto *Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas* da obra *Políticas Públicas*



no Brasil para balizar os referenciais técnico-teóricos na execução das políticas. A partir disso levantaremos os enunciados presentes em tais perspectivas que apontem para a análise de discurso. Dessa forma tem-se então que:

“Uma questão passa a fazer parte da ‘agenda governamental’ quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de política. No entanto, em virtude da complexidade e do volume de questões que se apresentam a esses formuladores, apenas algumas delas são realmente consideradas em um determinado momento.” (Capella: 2008, p. 87)

A estruturação e execução de uma política pública é determinada por fatores de interesse quase que aleatórios, muito embora a função dela seja de certo modo atender as demandas sociais, essas estão sujeitas ao crivo analítico e conseqüentemente à consideração de uma problemática. As políticas públicas são geradas a partir de uma combinação dos movimentos políticos e representações sociais, fluxos sociais, e principalmente aparelhamento do estado, estando é claro inseridas em contexto de conflito e disputa de interesses, visões de mundo e correntes de pensamento acadêmico. As burocratizações das políticas públicas nos demonstram aqui um perfil importante – o institucional - no que tange ao acesso a elas e suas implicações sociais:

“Nesse processo competitivo de seleção, as ideias que se mostram viáveis do ponto de vista técnico e as que têm custos toleráveis geralmente sobrevivem, assim como aquelas que representam valores compartilhados contam com a aceitação do público em geral e com a receptividade dos formuladores de política”. (Capella: 2008, p. 91)

Sobre a noção de territorialidade dentro da política no contexto de sociedade plural e heterogênea, idealizada na perspectiva do local e global, como disposto acima, constatamos, assim, que o desenvolvimento local no meio rural se traduz também como um elemento discursivo, atuando enquanto formação ideológica no discurso da política pública. Tomamos como base teórica para nossa interpretação alguns autores, entre eles as interfaces entre as análises de Milton Santos em suas obras *Da totalidade ao lugar* e *Por uma outra globalização* e de Carlos Brandão em seu livro *Território & Desenvolvimento*, sendo justamente essa correlação estabelecida a partir das diferentes escalas dimensionais consideradas para o desenvolvimento local (Brandão: 2007) cujas características são propostas como território (Santos: 2005) o cenário para nossas análises das políticas públicas.



O processo de transição democrática no Brasil foi e é impregnado de muitas heranças autoritárias que se estendem profundamente por todo o aparato estatal. Contudo, não é suficiente considerar as heranças de um sistema autoritário para justificar os equívocos e contradições das políticas públicas ou mesmo atrelar isso à tecnoburocracia que as permeiam. Existe, porém, uma matriz ideológica que perpassa toda a construção política brasileira, cujo domínio, traduz-se em um novo projeto governamental, introduzindo elementos simbólicos e indelével na vida política. Entendemos então que tais valores compartilhados e o processo competitivo de seleção traduzem-se como elementos correlatos à matriz ideológica intensamente reproduzida através de interdiscursos como a democracia, coesão social e justiça liberal. Sobre isso discorreremos mais profundamente adiante.

Analisando os materiais de apresentação do programa *Territórios da Cidadania*, destacamos o elemento discursivo *organização social* e *coesão social* atrelado diretamente ao elemento *autonomia*. Tais aspectos fazem notar que o discurso pretende reforçar “essa ‘endogenia exagerada’ das localidades crê piamente na capacidade de vontade e iniciativas dos atores da comunidade empreendedora e solidária, que tem controle sobre seu destino e procura promover sua governança virtuosa lugareira. Classes sociais, oligopólios, hegemonia etc. seriam componentes, forças de características de um passado totalmente superado, ou a ser superado”. (Brandão: 2007, p. 38)

Ainda sobre o programa, destacamos os seus objetivos gerais e específicos – retirados da apresentação oficial sobre ele consultada:

O Governo Federal lançou, em 2008, o Programa Territórios da Cidadania. O Territórios da Cidadania tem como objetivos promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável. A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios são fundamentais para a construção dessa estratégia.

O PNPCT também parte para esse objetivo submetido ao fator da representatividade quando coloca como princípios:

VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementadas pelas instâncias governamentais;



X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;

XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais;

Atentamos para o fato de várias expressões que carregam muitos sentidos - que podem e devem ser alvo de problematizações -, aparecem nos textos oficiais, descolados de qualquer discussão ou contextualização histórico-teórica. A frieza das palavras não anula o calor dos conflitos que se apresentam na realidade e a idealização tecnocrática não outorga neutralidade ao Estado que enquanto materialização do mito do civilizador se coloca – sempre em nome da eliminação da pobreza, que nunca se concretiza, pois Programas como esses apresentados no fim das contas recebem apenas migalhas do orçamento nacional, em situação oposta às políticas que justamente acabam colaborando para o agravamento das desigualdades e dos conflitos por territórios - na posição daquele que determina como, quando e onde se dará a participação dos indivíduos nos processos de decisão que ele mesmo engendra.

É importante pontuar que as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento territorial que se realizam no Brasil em grande parte buscam referências em experiências de outros países dando continuidade à busca do ideal de civilização ocidental representado pelo Estado do Bem-Estar Social europeu, tido como exemplo de consolidação democrática e de justiça social aos moldes liberais. Algumas memórias discursivas muito importantes nesse processo se materializam por exemplo no Programa LEADER (Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais) que surge em 1991 na União Européia e consiste em financiamento - por parte do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola - de iniciativas de projetos territoriais realizados por Grupos de Ação Local. O Programa tem como diretriz básica a proposição de novas formas de intervenção para desenvolvimento sustentável nos espaços rurais, que levam em conta “a importância das populações locais tomarem consciência do valor dos seus territórios, da riqueza das suas identidades e da qualidade das suas paisagens e nesta



perspectiva apontam para a necessidade de se criarem condições para a aquisição de competências e intervenção ativa dos atores locais nos seus territórios” (http://www.leader.pt/programa_nacional.htm).

Pode-se observar na literatura que até mesmo o modelo no qual se inspiram essas formulações do governo brasileiro não está a salvo de apontamentos de contradições entre teoria e prática – como faz Giorgio Osti sobre o LEADER na Itália indicando que apesar a retórica do programa visualizar os grupos de ação local como uma manifestação do princípio de reciprocidade nas relações, o que na prática se produziu foi uma mudança a partir do princípio hierárquico na tomada de decisões para a regulação por parte do mercado. Devemos então questionar essa transposição de ideias e intencionalidades de programas governamentais.

Não obstante, mesmo diante das enormes diferenças de contexto histórico e realidade social observamos quase que exatamente o mesmo discurso baseando a formulação de políticas no Brasil contemporâneo:

Art. 2º: A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

O respeito às formas próprias de organização e instituições das comunidades aparece como contradição quando se percebe que não faz sentido se desejar, partir dos aparelhos estatais, reproduzir um modo de vida que tem sua própria lógica independente da cultura dominante. Incluir essas tradições dentro da modernidade e dos procedimentos governamentais para reparar danos – como os citados “conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais” - significa pôr fim mais uma vez à organização autônoma e singular dessas pessoas. O desenvolvimento sustentável nesse contexto torna-se uma imposição “de cima para baixo”, reforçando as relações de poder que continuamente oprimem esses “outros” presentes no território brasileiro.

A influência dessas diretrizes internacionais citadas anteriormente – que traduzem o velho sonho de um dia nos tornarmos Europa - na formulação de políticas de desenvolvimento local no Brasil fica evidente também quando se analisa documentos produzidos em eventos que reúnem representantes de diversos países e ações efetivas



de incentivo à projetos por parte de organizações internacionais de financiamento como o Banco Mundial e entidades importantes como a ONU.

Um exemplo disso é o Relatório Brundtland, elaborado em 1987 pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, e que torna-se um referencial discursivo que traz para o debate sobre políticas públicas a “promoção de valores” ligados ao respeito aos limites ecológicos do crescimento econômico, redução da pobreza e participação dos cidadãos na esfera pública de tomadas de decisão, colaborando sempre para o estabelecimento de “um sistema social que possa resolver as tensões e os conflitos sociais”, dando ênfase para a importância de os países subdesenvolvidos da América Latina, Ásia e África adotarem medidas baseadas nesses preceitos que responderiam às necessidades do mundo capitalista atual, inserindo essas nações no contexto de crescimento econômico aliado à preocupações sociais, culturais e ecológicas, salientando a necessidade de se buscar respostas para a “unificação de governos fragmentados por visões competitivas de desenvolvimento e globalização”, “a superação da paralisia política e falta de vontade políticas” e “a revitalização da sociedade civil”. (Baquero: 2007, p. 28)

Segundo Brandão, a literatura internacional tem sido amplamente adotada de forma mecânica no Brasil, formando um consenso que orienta políticas públicas baseado na concepção de que a escala local teria “poder ilimitado”. Ocorre nesse processo a banalização e o uso indiscriminado de conceitos como “capital social” e “economia solidária”, gerando uma crença na possibilidade de que iniciativas de atores empreendedores de uma comunidade possa promover um desenvolvimento autônomo e virtuoso, superando as classes sociais, os oligopólios e a hegemonia, tudo isso permitido pela existência de “vantagens comparativas”. (Brandão: 2007, p. 35-37)

O desenvolvimento local, enquanto formação ideológica do discurso da política pública, se dá, pois pela apropriação do projeto pelos sujeitos sociais em conflito, sendo que tal relação é geradora de disputa de poder. Sua atuação se define pela literatura enquanto uma estratégia de desenvolvimento conduzida por diversos atores (governo, sociedade civil, universidades, etc) e baseada na autonomia e processos democráticos de tomada de decisão com a apropriação da cidadania pelas comunidades, se desenrolando a partir de ações como: mobilização e exploração das potencialidades locais, utilização dos recursos naturais de forma sustentável, valorização e preservação dos modos de vida



tradicionais, sensibilização e mobilização da comunidade local para sua participação no processo, entre outras mudanças na forma de colocar em prática projetos que visam o crescimento econômico e a equidade social.

Assim, essa interpretação sobre o processo de desenvolvimento se orienta por uma série de conceitos que se diferenciam ou se opõem aos conceitos tradicionalmente utilizados. Ou seja, nos textos e falas se substitui, por exemplo, sociedade por comunidade, classes sociais por atores, relações mercantis por relações de reciprocidade e se inserem novas categorias como sustentabilidade, governança local, cooperação, etc.

As práticas e aplicações dessa nova interpretação – que são muito múltiplas, pois justamente cada local irá apresentar suas próprias dinâmicas e necessidades - modificam a realidade em termos. Porém, além de corresponderem à iniciativas que não são a maioria das políticas públicas, reproduzem a mesma lógica de busca de inserção no mercado capitalista e não capazes de apagar as relações desiguais de poder, existentes em qualquer escala. Assim, na prática existe uma tensão entre busca de competitividade no plano econômico e a construção de modalidades de interação social. Estas levam mais tempo e esforço para se constituir do que o necessário para a adequação das condições de produção à dinâmica dos mercados. (Craviotti: 2006, p. 34)

Mesmo nas suas variadas representações, o desenvolvimento local tem um cenário comum: sua aplicabilidade depende, entre outras coisas, da articulação dos sujeitos pertencentes ao território para a mobilização voltada ao reconhecimento de suas próprias potencialidades locais, o que se traduz como formação de capital social. Dessa forma, esse projeto de desenvolvimento visa integrar discursos e apropriações de elementos culturais e identitários comuns ao local no objetivo de se fazer visível aos olhos do Estado. Esse mapeamento regional de determinados elementos identitários postos como características do território é o que possibilita a implementação das políticas públicas que pretendem atender a heterogeneidade e diversidade, no sentido de englobar as especificidades locais e torná-las condicionantes para o desenvolvimento econômico e social do mesmo.

Nesse sentido, as políticas públicas, no contexto do desenvolvimento local, pretendem fazer “desaparecer” as contradições entre capital e trabalho, as influências do mercado financeiro e da política macroeconômica e a exclusão dos grupos marginalizados dentro do território, e, visando atender a um determinado discurso,



projetam suas áreas de atuação como “mundos sem conflitos” ou “mundo entre iguais” (Telles: 2006, p. 184) nos quais a sociedade e suas disputas de poder se diluem em identidades culturais vivenciadas em espaços sociais supostamente pautados pela solidariedade, participação e autonomia. Logo, essa idealização do “local” é bastante problemática pois ignora as hierarquias e relações de poder e conflitos de interesses que ocorrem em todas as escalas espaciais onde se estabelecem relações de produção e negociações, principalmente com o poder público, que tenta – de forma problemática - amenizar as mazelas sociais através de reformas que respondem a crises sistêmicas.

Evidenciamos o viés inclusivo do desenvolvimento local que pode se mostrar perverso e equivocado devido à apropriação de elementos identitários, que não são pronunciados pelos sujeitos aos quais supostamente pertencem. É preciso lembrar que apenas se faz necessário afirmar-se uma identidade frente a processos de dominação e extinção, e essa afirmação acaba servindo muitas vezes para novamente se criarem mecanismos de controle social e reprodução da norma, já que aquilo que precisa ser incluído a algo, está fora desse, e o processo de resgate e inclusão não são capazes de maneira alguma de solucionar os estragos e aniquilamentos proporcionados pelo mesmo sujeito que um dia excluiu.

Como já disposto acima, resumimos a lógica do desenvolvimento local no seguinte círculo de formação ideológica: domínio cultural e moral – exclusão e aniquilamento – projeto universal de igualdade, justiça e cidadania – inclusão identitária – domínio cultural e moral.

3. Identidade e Globalização

As propostas de desenvolvimento pautadas pela noção de territorialidade se inserem em um contexto histórico específico e contemporâneo denominado de mundo globalizado, que assiste a um processo de pluralização das identidades. A assimilação ao universal mostra-se simultânea à adesão ao particular e a reinvenção das diferenças, e a identidade local, assim como a nacional – anteriormente tida como única possível dentro dos países - não é um simples ponto de união, mas uma estrutura de poder cultural, também permeada por processos violentos. Essas novas identificações – que possuem



um caráter político, posicional e conjuntural - convivem, dialogam e colaboram com a já conhecida força universalizadora da modernidade. (Hall: 2006)

“[...] ao lado da tendência em direção à homogeneização global, há também uma fascinação com a diferença e com a mercantilização da etnia e da “alteridade”. Há, juntamente com o impacto do “global”, um novo interesse pelo “local”. A globalização (na forma de especialização flexível e da estratégia da criação de “nichos” mercado), na verdade, explora a diferenciação local. Assim, ao invés de pesar o global como “substituindo” o local seria mais acurado pensar numa nova articulação entre “o global” e “o local”. Esse “local” não deve, naturalmente, ser confundido com velhas identidades, firmemente enraizadas em localidades bem delimitadas.” (Hall: 2006, p. 77)

Considerando que as identidades são definidas e construídas historicamente e não biologicamente, a nação não é apenas uma entidade política, mas um sistema de representação cultural: a nacionalidade é “um modo de construir sentidos que influencia e organiza tanto nossas ações quanto a concepção que temos de nós mesmos” (Hall: 2006, p. 50). É uma comunidade imaginada a partir de continuidades, tradições, narrativas e mitos fundacionais. Dentro dessa realidade atual acima apresentada nos questionamos: será que as identidades nacionais um dia foram tão unificadas e homogêneas como as representações que delas se fazem tentam mostrar? Será mesmo que há um processo de fragmentação e surgimento de identidades locais, ou essa pluralidade na realidade sempre existiu estando submetida, porém, à exclusão e à invisibilidade de forma ainda mais intensa?

Segundo Milton Santos, “com a globalização, todo e qualquer pedaço da superfície da Terra se torna funcional às necessidades, usos e apetites de Estados e empresas [...]”. Além disso, o mercado global se coloca como razão da construção desses espaços de fluidez e fragmentação, “impondo, por meio de tais lugares, um funcionamento que reproduz suas próprias bases, a começar pela competitividade”. Nessa situação de extrema fluidez do capitalismo contemporâneo, os locais refletem as disputas entre os diversos atores da sociedade, e o estabelecimento da democracia social moderna busca a pacificação das oposições e a neutralização das diferenças. Assim, os territórios - que não são atores passivos - “acolhem e beneficiam os vetores da racionalidade dominante mas também permitem a emergência de outras formas de vida”. (Santos: 2006, p. 79-87)

Apontamos, por nossa vez, que o desenvolvimento territorial não é contraditório no contexto de globalização justamente por ser um elemento novo dentro do mesmo velho discurso hegemônico ou, em outras palavras, o mesmo discurso com outros enunciados.



Se em outro momento histórico do século XX os textos acadêmicos, as diretrizes de políticas e os movimentos sociais falavam apenas de crescimento econômico e consolidação da cidadania traduzida em direitos sociais e políticos, hoje esses termos são substituídos ou acompanhados por desenvolvimento sustentável e formação de capital social/empoderamento. Trata-se na verdade da realização de um plano de sociedade que responde a normas morais e um discurso hegemônico que busca englobar as heterogeneidades, mantendo a ordem social. Nesse sentido, a pluralidade, a autonomia e a sustentabilidade entram apenas como novos elementos no discurso do desenvolvimento econômico, objetivo final da nação.

O que se pretende muito diferente, na realidade prática se mostra a reprodução do mesmo ideal desenvolvimentista importado do primeiro mundo que esbarra nos mesmos obstáculos da bagagem autoritária - característica de um país como um Brasil que não passou historicamente pela unificação social baseada nos direitos e no imaginário igualitário – e que não consegue lidar com as desigualdades extremas e os conflitos que estão além do nivelamento do acesso aos bens materiais básicos, como as questões de violência de gênero, por exemplo.

Para prosseguir a análise por esse viés crítico o artigo *Consertación social y territorio* de Clara Craviotti traz uma reflexão importante sobre esse tema que toma importância em vários países da América Latina que, assim como o Brasil, enfrentam graves problemas no meio rural: êxodo, insegurança alimentar, falta de infraestrutura, ausência de direitos básicos, falta de oportunidade para as mulheres, etc. As graves desigualdades que caracterizam os países latino americanos geram, segundo Craviotti, uma dificuldade para institucionalização do processamento de conflitos, além do fato de que a doção do modelo neoliberal em um passado muito recente debilitou os laços sociais, desfavorecendo os princípios da cooperação e da negociação.

A autora entende que o desenvolvimento local como política pública – buscando o ajustamento social de diferentes atores dentro dos territórios - muitas vezes, por partir de certos pressupostos que não correspondem à realidade, não consegue lidar com desigual acesso a ele e nem com o reforço das hierarquias sociais que ele pode ocasionar, favorecendo os que têm mais poder nos processos de definição de identidades ou na composição dos grupos de ação, por exemplo. Também, apesar de afirmar que é necessário fortalecer a competitividade dos territórios na economia global, reconhece que



“a própria eleição de uma forma de desenvolvimento pode causar conflito” (Craviotti: 2006, p. 33).

O Estado nesse contexto se colocaria enquanto apenas “mais um ator”, um “mediador” ou um “sócio” no empreendimento desenvolvimentista, o que é um tanto quanto paradoxal quando o governo trabalha implantando programas por meio de decretos e ministérios como o MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) e MDS (Ministério do Desenvolvimento Social), por exemplo. Não se trata, entretanto, de classificar enquanto mais ou menos democráticas ações e iniciativas encabeçadas pelo Governo Federal, iniciativa privada ou organizações não-governamentais, mas de reiterar as contradições existentes entre as ideias que se colocam sobre desenvolvimento local e a realidade do mesmo, além das contradições inerentes ao próprio discurso sobre ele.

3. Democracia, coesão social, direitos e cidadania

As modificações na construção social dos territórios palco dessas políticas públicas viriam no sentido da adoção de consensos, formando redes que institucionalizam práticas contratuais e fortalecendo a confiança mútua entre os atores do processo de desenvolvimento. Essas modificações seriam feitas através de diversos mecanismos pensados, é claro, a partir de um ponto de vista exógeno a essa massa desassistida também denominada de “pobres”, de um Estado ou organizações que se atribuem a função de promover o empoderamento e autonomia das “categorias sociais menos favorecidas”. É necessário trazer a problemática – apontada por Clara Craviotti - da compatibilidade dos interesses dos atores participantes dos projetos com o interesse público e com o interesse daqueles excluídos dos acordos (Craviotti: 2006, p. 31). É sobretudo para a existência destes últimos que chamamos a atenção.

Para Craviotti, ao mesmo tempo em que a ação coletiva é uma urgência para os territórios rurais marginalizados e marcados pela pobreza, ainda não está claro como o local pode estabelecer vínculos com outros níveis que realmente resultem em benefícios para todas as partes envolvidas. É preciso considerar os riscos de o desenvolvimento local se afastar de seu objetivo transformador e se tornar apenas uma série de requerimentos a cumprir para se garantir o acesso a certos recursos do Estado (Craviotti: 2006, p. 35). Porém, considerar, como aparece no texto da autora, que as diferentes



ruralidades são apenas peças dentro do quebra-cabeça da visão nacional do desenvolvimento significa passar por cima do direito à real transformação autônoma da realidade das comunidades e dos trabalhadores rurais e legitimar mecanismos de controle que sabemos ser baseados em uma série de preconceitos e injustiças.

Entendemos também a importância dos direitos sociais e da cidadania enquanto formação ideológica e como espaços de construção de conflitos, diferentemente da ideia de resolução dos problemas a curto prazo, no qual os direitos sociais são definições catalogadas e técnicas, que diante da realidade bruta das discriminações, exclusões e violências que atingem as minorias, mostram-se ferramentas muito distantes e de certa forma impotentes.

O que muitas vezes move as políticas públicas é a busca de garantir e ampliar os direitos sociais, que estão intimamente ligados à noção de público x privado. Os espaços públicos, na conceituação de Hannah Arendt, são justamente os espaços onde os indivíduos exercem a possibilidade de fazer-se ouvir. Contudo, observamos que a condição histórico-social da Europa, contexto de Hannah, diz respeito a um cenário completamente diferente dos chamados países subdesenvolvidos nos quais tem-se inserido progressivamente a prática da cidadania. O direito social surge em um tempo em que os valores bases orientadoras sociais estão diluídas em percepções fragmentadas e íntimas. Na sociedade moderna, o direito social surge em resposta às condições nas quais o senso comum é substituído por uma intensa pluralidade. A convivência humana, reduzida a amplos espaços, de privilegiada circulação, é condicionada por uma complexa e fluída substância de relações, que não se limitam mais aos determinismos de uma sociedade não globalizada.

Observamos então que é justamente esse contexto histórico-social que é capaz de possibilitar a expressão da cidadania, a apropriação do direito social, pois é em sua localidade, temporalidade e expressão ideológica que esses elementos vão surgir enquanto base reguladora social, no que tange a sua proposição discursiva, a de mediar as relações humanas condicionando um ambiente comum, de acordo.

As reflexões de Vera da Silva Telles são muito pertinentes, pois problematizam o conceito de direito social no sentido de trazer novos elementos e afastar um pouco o estigma técnico dos direitos que diante da complexa trama social acabam sempre tornando-se “coisas” inatingíveis. Segundo ela, “as questões – todas as questões



precisam ser qualificadas e diferenciadas, o que significa dizer, repensadas a partir de seus próprios termos, tentando através delas elucidar as experiências vinculadas aos acontecimentos de nosso tempo” (Telles: 2006, p. 38). É apontada, portanto, a importância dos espaços públicos, enquanto lugar de encontro de tais questões a serem repensadas. O fluxo intenso da modernidade trouxe novas demandas que, no contexto brasileiro, ainda estão presas a um passado e um presente de pobreza e miséria. As relações estreitas entre pobreza, direitos e cidadania prolongam-se em um círculo vicioso, no qual a ausência de cidadania, leva à ausência de direitos, característica da pobreza, transformando a quebra desde ciclo em condição para o desenvolvimento. Especificamente sobre o cenário brasileiro, Telles considera:

“Em primeiro lugar, estamos diante de uma sociedade que não apenas se quer moderna, como, em alguma medida, se fez moderna: é uma sociedade que se industrializou e se urbanizou, que gerou novas classes e grupos sociais, novos padrões de modalidade e de conflito social, deixando para trás o velho Brasil patriarcal; é uma sociedade portadora de uma dinâmica associativa que fez emergir novos atores e identidades, novos comportamentos, valores e demandas, novas formas de organização e de representação que teceram a face pública de um Brasil moderno; é uma sociedade, enfim, que fez sua entrada na modernidade, que proclamou direitos, montou um formidável aparato de Previdência Social, que passou pela experiência de conflitos e mobilizações populares e constituiu mecanismos factíveis de negociação de interesses. Nesse caso, a persistência desconcertante da pobreza parece reativar velhos dualismo nas imagens de um atraso que ata o país às raízes de seu passado e resiste, tal como a força da natureza, à potência civilizadora do progresso.” (Telles: 2006, p. 80).

É para colaborar com esse esforço de “honrar” a entrada na modernidade que políticas como a PNPCT e também o programa Territórios da Cidadania se apresentam ao lograrem para si a responsabilidade de garantir e acessibilização das comunidades tradicionais aos direitos e preceitos de cidadania. Contudo, apesar das colocações importantes de Telles, questionamos os aspectos de uma tal heterogeneidade ou diversidade que emerge da própria diluição de “velhos” preceitos. No sentido de ampliar essa leitura e buscar outras causas nos questionamos: será mesmo que a heterogeneidade é um aspecto da sociedade contemporânea? Ou será que ela sempre esteve presente, pulsante, só que, porém, obscurecida por uma norma reguladora, que pretende incluir as diversidades no seu seio normatizador e equalizador da sociedade idealizada como igualitária e justa?

O que nos move nesses questionamentos é um medo e uma certa angústia ao entendermos que a tão sonhada cidadania, traduz-se como um elemento solto nas



políticas, a mercê de serem apropriadas por sujeitos que se repetem na história e que vislumbram nessa perspectiva um método satisfatório de socialização, deixando oculta a história do processo civilizador. Como ilustra o seguinte parágrafo da PNPCT:

II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

Vemos também, que o pleno exercício da cidadania, torna-se então, como já exposto aqui, uma condição para o reconhecimento e a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais, evidenciando assim uma larga contradição e incoerência, tanto no sentido literal e semântico do documento, quanto discursivo ideológico. O reconhecimento dos povos tradicionais pelo Estado passa pelo crivo dos aparatos implantados por ele mesmo e, dessa forma, torna-se mais complicado e dificultoso ser povo tradicional, pobre, excluído, minoria, diferente, pois além de se encontrar nessa situação identitária, ainda é preciso manter um esforço constante para ser cidadão. Continuando nas relações entre direitos sociais, cidadania, e as reflexões de Telles, tem-se como objetivo da PNPCT:

VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;

XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica;

Acerca dos direitos sociais, Telles os define como “(...) práticas, discursos e valores que afetam o modo como desigualdades e diferenças são figuradas no cenário público, como interesses se expressam e os conflitos se realizam” (Telles: 2006, p. 137). Dessa forma entendemos que o reconhecimento e consolidação dos direitos dos povos se dão na medida em que esses povos, assim identificados como tradicionais e organizados pelas suas demandas passam a estar frente à possibilidade de ser sujeito de direitos, enquanto parcela diferenciada da sociedade, através de um discurso de auto identificação. Consolidar direitos, assim, torna-se uma tarefa distante, quando pretende apagar os conflitos e apontar soluções, transformando-se no que de fato é: uma eterna busca técnica-teórica, que cabe muito bem na justificativa intervencionista e reguladora do Estado, das instituições, e sujeitos interessados em permanecer nas suas posições de privilégios. Sobre esse processo, no Brasil, Telles complementa:



“É uma sociedade em que o eventual atendimento a reivindicações está longe de consolidar os direitos como referência normativa das relações sociais, de tal forma que conquistas alcançadas podem ser desfeitas ou anuladas, sem que isso suscite o protesto e indignação de uma opinião pública crítica; em que as práticas de organização, representação e negociação se generalizam com dificuldade para além dos grupos mais organizados por conta de uma gramática social muito excludente que joga maiorias fora do poder de interpelação de sindicatos, partidos e organizações civis”. (Telles: 2006, p. 142)

Consideramos também em toda essa análise crítica os estudos de Marta Arretche, em seu artigo *Mitos da descentralização: mais democracia nas políticas públicas?*, que – criticando a disseminação pouco problematizada da ideia da democracia de base territorial de forma a transformá-la em um mito - afirma que a descentralização política presenciada na história recente do Brasil e de muitos países da América Latina por si só não é capaz de garantir a ampliação da democracia e da participação das comunidades nas instâncias decisórias, pois isso depende, sobretudo, do funcionamento e da forma de organização das instituições que são responsáveis por fomentar esses projetos de desenvolvimento endógeno (Arretche: 1996).

A centralização, nessas correntes de pensamento, seria o impedimento para o “desenvolvimento das virtudes cívicas nas sociedades latino-americanas”. A descentralização política torna-se então recomendação das corporações de financiamento internacional para a ocorrência de uma revolução do comportamento social voltada para o fortalecimento da capacidade de iniciativa econômica e mobilização para reivindicação de direitos, concretizando em nossa sociedade os princípios democráticos.

A estabilidade democrática, assim, se traduziria na confiança entre indivíduos e grupos sociais e da sociedade civil em relação ao Estado. Forma-se então uma crença de que quando conseguirmos atingir esse ideal democrático, todos os conflitos e tensões se resolverão em nome do “bem comum” – como se “bem” fosse um conceito neutro já dado - e essa coesão impedirá o governo de agir “em benefício dos mais poderosos”. Assim, é como se não mais existissem relações de poder, apenas por haver mais controle social sobre as ações do Estado descentralizado e o desenvolvimento pensado em escala local. Esquece-se que o poder não se materializa apenas na figura do poder público, do Estado, mas permeia todas as relações sociais e culturais, sendo a projeção da igualdade entre todos os membros da sociedade dentro dos processos uma ilusão que se pauta pela crença na existência de “mecanismos igualitários que possibilitem a interação entre os pobres e as elites num contexto associativo” (Baquero: 2007, p. 41).



Mais intrigante ainda é constatar que dentro desses discursos a equidade social - que possibilita todo esse desencadeamento de consolidação de direitos e da civilidade - na verdade se resume à resolução questões econômicas sobre se “estabelecer as bases de uma sociedade materialmente igualitária e politicamente estável” (Baquero: 2007, p. 18). Assim, os países do “primeiro mundo” são projetados enquanto evoluídos em todos os aspectos imagináveis por serem “materialmente resolvidos”, e as políticas públicas deveriam atuar no sentido de resolver a crise e possibilitar a realização desse sonho de sociedade “coesa” e ordenada e estável que é o próprio reflexo dos sujeitos hegemônicos, detentores da norma que cataloga as “minorias”.

Nessa lógica, enquanto não reproduzirmos a realidade europeia ou norte-americana seremos parte de “regimes incompletos”, e possibilitar a reprodução - sob condições mínimas de existência - dos grupos marginalizados surge então como mais um protocolo a seguir para se adentrar esse mundo do desenvolvimento como “comunidade cívica e vibrante”. O cientista político Marcello Baquero aponta a deterioração das relações entre Estado e sociedade como causa da emergência de conflitos, porém nos perguntamos: quando na história brasileira essa relação foi saudável? A solução seria a formulação de novas e mais bonitas maquiagens para as políticas públicas ou repensar todas essas relações de poder e privilégios? Os avanços institucionais e conceituais que presenciamos no contexto atual são importantes, porém também é necessário questionar e problematizar o que não está explicitado, mas que tem grandes implicações da realidade que vivemos.

4. Conclusões

Pensando a partir desse referencial teórico apresentado, o que se verifica em relação ao desenvolvimento territorial rural enquanto novo paradigma para as políticas públicas é a manifestação de uma visão unilateral das localidades que acabam, dentro de uma visão hegemônica, sendo colocadas em função e a serviço de uma agenda nacional de desenvolvimento econômico que não foge muito aos moldes do desenvolvimentismo levado a cabo pelo Estado brasileiro em seu período de maior centralização política (de 1930 até a década de 70). Dessa forma, vislumbramos como resultado desse estudo o entendimento das contradições que envolvem o reconhecimento das identidades locais nesse contexto.



Consideramos que a afirmação das identidades culturais das comunidades é legítima ao passo que é feita pela voz do próprio sujeito que vivencia o processo de atribuição e significância dessa informação e por consequência tem de fato identificação com seus processos históricos e culturais e que entende suas dimensões. Contudo, há um problema quando esse “resgate cultural e histórico” vem descolado dos processos que geraram a marginalização dessa mesma história e cultura na sociedade. Ou seja, quando uma política do Estado que tem o objetivo de amenizar as mazelas sociais através de reformas que respondem a crises sistêmicas, promove ações que sedimentam identidades a partir de um ponto de vista hegemônico a fim de apagar conflitos, através de pretensões e imposições contraditórias e incompatíveis com os modos de organização própria das comunidades tradicionais.

Nesse contexto, o importante papel da alteridade dá lugar a um estranho processo educacional sobre si mesmo imposto pelo “outro” mais favorecido na relação de poder, no caso o Estado que se coloca na posição de “reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais” (Decreto nº 6040). As políticas de desenvolvimento local acabam por propor um resgate e uma valorização de tradições impossibilitadas pelo próprio desenvolvimento do país, caracterizando um processo colonizador e que não deixa de ser excludente.

Uma ilustração dessa situação para a qual pretendemos chamar a atenção é o fato de o Decreto analisado no trabalho incluir como meta a garantia do acesso dos povos tradicionais aos serviços públicos básicos como educação e saúde de forma diferenciada no sentido de atender às especificidades e respeitar as características culturais tradicionais dos povos e comunidades devidos exatamente à impossibilidade de perpetuação, de forma natural, das práticas que garantem seu bem-estar. Além disso, essa política pública usada como exemplo tem em vista justamente “a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais”.

Destacamos o posicionamento de tais discursos no contexto atual que se observa no Brasil, de agravamento das históricas disputas territoriais ligadas a empreendimentos vistos como a própria tradução do progresso, em que – usinas hidrelétricas, transportes, expansão do agronegócio, etc – cada vez mais as populações tradicionais do meio rural



se veem de frente com a impossibilidade da reprodução de seu modo de vida - geralmente diretamente dependentes dos recursos naturais da região onde elas historicamente se estabeleceram - entrando para as estatísticas nacionais da pobreza.

A partir disso, o desenvolvimento local, através das instituições que o pretendem implantar, propõe então que as características do modo de vida tradicionais das comunidades sejam resgatadas e transformadas em produto com diferencial de competitividade para inserção no mercado. Implanta-se uma espécie de educação para o capitalismo - e suas novas estratégias de reprodução - como parte de um processo no qual as diferentes ruralidades tem um papel a cumprir dentro de um objetivo pré-estabelecido pelo Estado e devem passar pela definição ou reconstrução de suas identidades como um requerimento a cumprir para garantir acesso a certos recursos e sua possibilidade de inserção na modernidade. Os territórios locais são vistos, dessa forma, como mundo das possibilidades infinitas para estratégias de desenvolvimento rural pautadas em estabelecimento e aperfeiçoamento de sistemas produtivos.

Esse “transporte” de políticas públicas do “mundo desenvolvido” para a realidade latino-americana que se pretendem estratégias de empoderamento das pessoas na vida política surge da ideia de que a participação cidadã gera a estabilidade do regime democrático. A noção de equidade social é pensada a partir de um ideal liberal que contempla uma visão de mundo específica homogeneizadora baseada em preceitos morais – relativos a uma moral branca, burguesa, masculina e heteronormativa - do que seriam as bases de uma sociedade bem organizada onde “todos” se beneficiariam com as normas e contratos. A equidade se traduziria em partilhar de uma vida baseada na possibilidade de consumo e garantia dos direitos básicos.

Observamos também então a defasagem do processo de acesso à cidadania e aos direitos sociais, vistos enquanto princípios fixos, definitivos, políticos e técnicos, que tomados como “letra morta”, são dispostos como ferramentas a ser apropriada pelos sujeitos. Assim, dentro dessa lógica, a não realização dessa apropriação torna-se unicamente um problema de não-organização e falta de vontade e mobilização da sociedade civil.

O que ocorre na prática é uma preferência pela concessão de direitos sociais ao invés de consolidação dos direitos políticos, ou mesmo respeito pelos direitos humanos por parte de um Estado marcado por traços populistas e repressivos, que ainda não



consegue nem mesmo se livrar do entulho autoritário que herdou da ditadura militar – tanto nas leis quanto nos instrumentos materiais e ativos como a polícia - e nem da influência política da velha oligarquia latifundiária ou do fundamentalismo religioso.

Que significado tem discursar sobre *emancipação social* nesse contexto de injustiças profundas e históricas que vão muito além das questões econômicas? Não se trata de dar lugar dentro dessa sociedade – onde os atores mais favorecidos pelas políticas são sempre os mesmos - para os “novos” grupos sociais reivindicadores das “novas” identidades – que não passam dos mesmos excluídos e marginalizados de sempre pelos processos modernizadores e pelas relações de poder -, mas sim de se desconstruir completamente as bases em que estão assentados esses mecanismos de reprodução do sistema vigente.

5. Bibliografia

ARRETCHE, M. (1996) “Mitos da Descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?”. Revista Brasileira de Ciências Sociais nº 31.

BAQUERO, M (2007) “A fragmentação social na América Latina: formas alternativas para sair da crise”, in BAQUERO, M (org) Capital Social, Desenvolvimento Sustentável e Democracia na América Latina. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

BAUMAN, Z. (2001) Modernidade Líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

BRANDÃO, C. (2007) Território & Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o global e o local. Campinas: Editora da UNICAMP.

CAPELLA, A. C. N. (2008) “Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação das políticas públicas”, in HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (org) Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.

CRAVIOTTI, C. (2006) “Consertación Social y Territorio”. Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Vol. 8, nº 13.



FERNANDES, C. A. (2008) *Análise do Discurso: reflexões introdutórias*. São Carlos: Editora Claraluz.

GUANZIROLI, C. E. (2005) "Desenvolvimento Territorial no Brasil: uma polêmica". Conferência Internacional de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural Foz de Iguaçu, 14 a 16 de Dezembro de 2005.

HALL, S. (2006) *A Identidade Cultural na Pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A Editora.

MOURA, A. S. de (1989) *O Estado e as Políticas Públicas na Transição Democrática*. São Paulo: Edições Vértice.

OLIVEIRA, N. A; ALVES, M. A. (2010) "Justiça e políticas sociais na Teoria de John Rawls". *Sociedade em Debate*, Pelotas, vol. I, nº 16: 25-43.

SANTOS, M. (2006) *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Editora Record.

SANTOS, M. (2005) *Da Totalidade ao Lugar*. São Paulo: EDUSP.

TELLES, Vera da Silva (2006) *Direitos Sociais: Afinal do que se trata?*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

