

O desenvolvimento territorial rural no Brasil: uma análise a partir do debate paradigmático

Territorial development in Brazil: an analysis from the paradigmatic debate

Desarrollo territorial rural en Brasil: un análisis basado en el debate paradigmático

Adolfo da Costa Oliveira Neto
Universidade Federal do Pará
adolfoneto@ufpa.br

Resumo

O desenvolvimento territorial ganhou importância nos debates sobre o campo no Brasil nos anos 2000. Levado a cabo principalmente pelo governo federal e incentivado por organismos internacionais, como o Banco Mundial, FAO e BIRD, o desenvolvimento territorial passou a figurar como grande novidade nos trabalhos acadêmicos, ações das empresas e políticas públicas. Este trabalho avalia a produção sobre o desenvolvimento territorial a luz do debate paradigmático, mostrando como o Paradigma do Capitalismo Agrário e o Paradigma da Questão Agrária produzem interpretações diferentes sobre o tema. Como metodologia, fazemos uma revisão bibliográfica de dois autores que estão os que mais influenciam a produção brasileira, sendo cada um representante de um paradigma. O artigo se divide em três seções. Na primeira, apresentamos o debate paradigmático. Na segunda, o desenvolvimento territorial a partir do Paradigma do capitalismo agrário. Na terceira, o desenvolvimento territorial a partir do Paradigma da Questão Agrária. Nosso objetivo é contribuir para que pesquisadores dedicados a questão consigam ter uma nova chave de interpretação sobre o tema.

Palavras-chave: debate paradigmático; desenvolvimento territorial; paradigma do capitalismo agrário; paradigma da questão agrária; desenvolvimento.

Abstract

Territorial development gained importance in the debates on the field in Brazil in the 2000s. Mainly carried out by the federal government and encouraged by international organizations such as the World Bank, FAO and IBRD, territorial development came to be a major novelty in academic scholars, corporate actions and public policies. This work evaluates the production on territorial development in light of the paradigmatic debate, showing how the Agrarian Capitalism Paradigm and the Agrarian Question Paradigm produce different interpretations on the theme. As a methodology, we make a bibliographical review of two authors who are the ones who most influence Brazilian

production, each one representing a paradigm. The article is divided into three sections. In the first part, we present the paradigmatic debate. In the second, the territorial development from the Paradigm of agrarian capitalism. In the third, the territorial development from the Agrarian Question Paradigm. Our goal is to help researchers dedicated to the subject manage to have a new key of interpretation on the subject.

Keywords: paradigmatic debate; territorial development; paradigm of agrarian capitalism; paradigm of the agrarian question; development.

Resumen

El desarrollo territorial ganó importancia en los debates sobre el terreno en Brasil en la década de 2000. Realizado principalmente por el gobierno federal y alentado por organizaciones internacionales, como el Banco Mundial, la FAO y el BIRD, el desarrollo territorial comenzó a figurar como una gran novedad en el trabajo académico, acciones de la empresa y políticas públicas. Este trabajo evalúa la producción sobre el desarrollo territorial a la luz del debate paradigmático, mostrando cómo el Paradigma del Capitalismo Agrario y el Paradigma de la Pregunta Agraria producen diferentes interpretaciones sobre el tema. Como metodología, hacemos una revisión bibliográfica de dos autores que son los que más influyen en la producción brasileña, cada uno representando un paradigma. El artículo está dividido en tres secciones. En el primero, presentamos el debate paradigmático. En el segundo, el desarrollo territorial basado en el Paradigma del capitalismo agrario. En el tercero, el desarrollo territorial basado en el Paradigma de la Pregunta Agraria. Nuestro objetivo es contribuir para que los investigadores dedicados al tema puedan tener una nueva clave de interpretación sobre el tema.

Palabras clave: debate paradigmático; desarrollo territorial; paradigma del capitalismo agrario; paradigma de la cuestión agraria; desarrollo.

Introdução

O desenvolvimento territorial é trabalhado no Brasil a partir de perspectivas teórico-metodológicas diversas. Por isso, é necessário atenção na delimitação do conceito e na sua utilização, que atende a objetivos políticos e acadêmicos distintos ou, por vezes, antagônicos.

Presente nos debates do Paradigma da Questão Agrária e nos do Paradigma do Capitalismo Agrário, o desenvolvimento territorial ocupou na primeira década dos anos 2000 lugar de destaque nas políticas públicas e foi disputado por diversos agentes.

Sua origem, segundo Saquet & Sposito (2008) vem dos trabalhos de autores Italianos da década de 1960, 1970 e 1980, com destaque para Calògero Muscarà, Giuseppe Dematteis, Giacomo Becattini, Giachino Garofoli, Arnaldo Bagnasco, Alberto Magnaghi.

Em Dematteis (2008), o desenvolvimento territorial está associado ao Sistema Local Territorial (Slot) que pode ser definido por quatro elementos analíticos: a) a rede local de sujeitos; b) o milieu local; c) a interação entre a rede local e o milieu e com os ecossistemas locais; d) a relação interativa ente a rede local com redes globais.

Em debates relacionados a esta corrente, o território estrutura o processo de desenvolvimento, articulando dimensões sociais, políticas, ambientais, culturais,

históricas e econômicas. No entanto, o Slot assume características uniescalar, pois pensa o processo de desenvolvimento a partir do local.

Esta posição é duramente criticada por autores como Brandão (2012), que acredita que ela nega “completamente a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação da riqueza” (BRANDÃO, 2012, p. 35) e afirma que há em curso uma grande moda do discurso do desenvolvimento baseado em uma visão localista.

Esse debate vem se mostrando profícuo e crescente no Brasil. Incentivado por múltiplos atores coletivos, o número de trabalhos dedicados ao desenvolvimento territorial vêm crescendo, bem como o acesso aos materiais produzidos em outros centros.

O debate foi impulsionado por fatores como: a) a influência dos organismos internacionais que passaram a defender esta política para os territórios rurais na América Latina desde a década de 1990; b) a importância das políticas públicas desenvolvidas pelos governos europeus e latino americanos que adotam esta perspectiva e; c) a valorização crescente que tem ganhado as disputas pelo desenvolvimento do campo na agenda política brasileira, gerando tensões permanentes.

Esses elementos são analisados de forma diferente, a partir do Paradigma do Capitalismo Agrário e do Paradigma da Questão Agrária, o que tem influenciado ações políticas e políticas públicas diferenciadas sob o mesmo rótulo: desenvolvimento territorial.

Consideramos que paradigmas diferentes possuem interpretações diferentes sobre o que seja território, o papel do Estado, das empresas, do mercado e dos “sujeitos locais” (ou sujeitos coletivos) no processo de desenvolvimento.

Para abordar esta questão, este artigo realiza uma revisão bibliográfica de dois dos autores que discutem o desenvolvimento territorial no Brasil sintetiza as análises em três seções. A primeira, apresenta o debate paradigmático. O objetivo é destacar as raízes interpretativas do Paradigma do Capitalismo Agrário e do Paradigma da Questão Agrária. A segunda, debate o desenvolvimento territorial a partir das contribuições do Paradigma do Capitalismo Agrário, apresentando os principais autores que debatem a questão e a estrutura de pensamento. A terceira debate desenvolvimento territorial a partir do Paradigma da Questão Agrária, também apresentando alguns dos autores e a formulação construída por eles.

Nas considerações finais, apresentamos alguns dos elementos que caracterizam o embate entre os paradigmas na interpretação do tema, apontando os elementos complementares e os controversos.

Debate Paradigmático: análise do Paradigma do Capitalismo Agrário e do Paradigma da Questão Agrária.

Diversos autores assumem que há um debate paradigmático nos debates sobre o campo. Entre eles, destacamos Abramovay (2012), Camacho (2014), Campos (2012), Campos & Fernandes (2011), Favareto (2006), Fernandes (2015, 2013a, 2008a), Fernandes; Welch; Gonçalves (2014), Felício (2006, 2011, 2014), Graziano & Navarro (2015) e Roos (2015).

A principal referência indicada por eles é a obra de Kuhn (2007). O termo paradigma em Kuhn está dentro da lógica de construção da ciência, e parte da tese que esta construção se dá dentro de uma estrutura aberta. A partir dele, o autor defende que “apesar das ambiguidades ocasionais, os paradigmas de uma comunidade científica amadurecida podem ser determinados com relativa facilidade” (KUHN, 2007, p. 67).

É pertinente a interpretação de Felício (2014, 2011, 2006), Campos (2012), Campos & Fernandes (2011), Camacho (2014), Fernandes (2015, 2013a), Roos (2015) sobre a existência de dois paradigmas nas interpretações sobre o campo brasileiro, impactando na formulação das políticas públicas e subsidiando a ação de diversos agentes, sejam eles empresas, sindicatos, cooperativas, partidos políticos ou movimentos sociais. Estes são o Paradigma da Questão Agrária (PQA) e o Paradigma do Capitalismo Agrário (PCA). Dentro do primeiro estão presentes a tendência Proletarista e a tendência Campesinista. No segundo, há as tendências da Agricultura Familiar e a tendência do Agronegócio. A Figura 01 busca construir uma síntese esquemática deste entendimento.

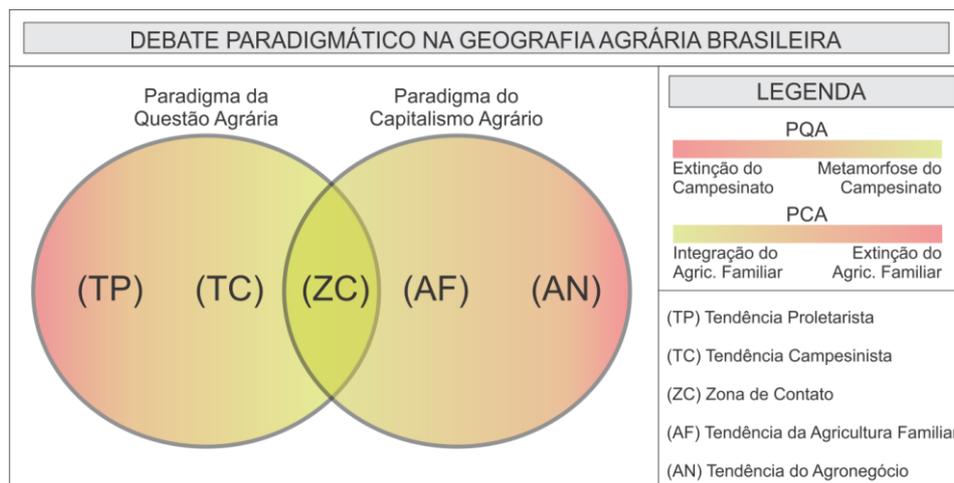


Figura 01: Debate paradigmático na geografia agrária brasileira.

Fonte: Oliveira Neto (2017, p. 49).

Concepção: Bernardo Mançano Fernandes.

O Paradigma do Capitalismo Agrário tem como seus precursores os trabalhos de Mendras (1984) e Lamarche (1993, 1998), que avaliaram o desenvolvimento do capitalismo no campo na Europa na segunda metade do século XX. O primeiro é seminal da tendência do agronegócio e defende que a industrialização da agricultura eliminou o camponês francês pela falta de competitividade da pequena propriedade; enquanto o segundo dá origem à tendência da agricultura familiar, mostrando como os diferentes graus de integração possibilitaram a metamorfose do camponês, transformando-o em um sujeito mais moderno e dinâmico, capaz de responder as novas características do mercado, o agricultor familiar.

Interpretando a diferença entre o PCA e o PQA, Fernandes afirma que:

Os paradigmas da questão agrária e do capitalismo agrário tratam os problemas da diferenciação e da expropriação do campesinato no capitalismo através de diferentes perspectivas: a questão agrária é da natureza do capitalismo, portanto, esses problemas não serão solucionados sem a superação da sociedade capitalista; o capitalismo agrário criou o agronegócio, o modelo mais eficiente para o desenvolvimento da agropecuária, de modo que a existência do campesinato na sociedade capitalista só pode acontecer de forma subalterna. (FERNANDES, 2015, p. 85)

Baseado, por um lado, em uma proposta de ruptura com a interpretação marxista/leninista (ABRAMOVAY, 2012) e, por outro lado, com uma releitura da estrutura teórico-metodológica proposta por Chayanov (MENDRAS, 1984), o PCA busca romper com a interpretação da disputa de classes no campo e constrói suas análises levando em consideração o caráter incompleto da “economia camponesa” e enquanto classe social. Suas análises indiquem, por um lado, o caminho da subordinação ao agronegócio para que se tenha acesso a mercados mais dinâmicos ou, por outro lado, a extinção do campesinato devido à incapacidade intrínseca às pequenas propriedades de produzir em escala e padrões de qualidade necessários para atender a determinados mercados.

O Paradigma da Questão Agrária, segundo Felício (2014, 2011, 2006) e Fernandes (2015, 2013a), tem como base os trabalhos de Kautsky (1986), Lênin (1980, 1985), Chayanov (1974, 2014a, 2014b), Luxemburg (1985) e, mais recentemente, tem dialogado com a obra de Shanin (1983a, 1983b, 2007). Esses autores partem do processo de desenvolvimento do capitalismo no campo na Rússia pré e pós-revolucionária, acompanhando o desenvolvimento do capitalismo no campo nos séculos XIX e XX.

Kautsky e Lênin deram origem à tendência proletarista, que via o avanço do capitalismo no campo como um elemento destruidor do campesinato que, em última instância, tenderia a proletarianizar-se para se reproduzir como classe. Chayanov, Luxemburg e Shanin dão origem à tendência campesinista, compreendendo o campesinato como uma classe social que se reproduz a partir de relações não capitalistas de produção e que, a cada novo avanço do capitalismo no campo, recria-se para se reproduzir.

No Brasil, os debates do Paradigma da Questão Agrária chegam a partir de autores como Alberto Passos Guimarães (1968, 1979, 2009), Caio Prado Júnior (2004), Manoel Correia de Andrade (1963, 1982), Orlando Valverde (1964) e Otávio Guilherme Velho (1969).

Entre os principais temas desta corrente, encontram-se o problema da renda da terra, a diferenciação social do campesinato, a desigualdade social gerada pelo avanço do capitalismo no campo, a acumulação primitiva permanente, o controle dos recursos naturais, o *land grabbing* e a conflitualidade.

O Desenvolvimento Territorial a partir do Paradigma do Capitalismo Agrário.

Dentro do paradigma do capitalismo agrário, trabalhos importantes sobre o Desenvolvimento Territorial, são Abramovay; Veiga (1999), Abramovay (2012, 2006, 2004, 2001a, 2001b, 2000a, 2000b, 1999), Favareto (2010, 2009, 2006) Favareto *et al.* (2014), Ortega (2014, 2012, 2008, 2007), Ortega; Silva, (2011) Moyano-Estrada; Ortega (2014), Veiga (2006a, 2006b, 2005, 2004, 1999, 2001a, 2001b). É fundamental destacar que entre eles há traços comuns e, em alguns casos, diferenças que podem ser interpretadas como uma dinâmica própria da mudança ou como superação dos debates dentre de um mesmo paradigma.

As políticas de desenvolvimento localistas e de características *bottom-up* avançaram nos países subdesenvolvidos com o forte apoio das recomendações do Banco Mundial (WORLD BANK, 1997), do BID e da FAO, por exemplo, por meio do *Proyecto de Desarrollo Regional* iniciado ainda nos anos 2000. Buscava convencer os Estados a optar pela descentralização como forma de planejamento e pelo desenvolvimento territorial como caminho para o desenvolvimento.

Dentre os fatores que fizeram a visão localista ganhar força nos países latino americanos, Ortega (2012, 2007) destaca: a) fortalecimento de forças locais na luta pela redemocratização do país; b) a reconfiguração institucional motivada pela Constituição de 1988; c) a desregulamentação da economia; e d) a recomendação das agências multilaterais.

Estes organismos internacionais e um conjunto de pesquisadores partem de certos “consensos” para a definição das políticas de desenvolvimento territorial rural na América Latina (ORTEGA, 2008, p. 16), como: a) a de que o déficit nutricional e pobreza são elementos marcantes dos territórios rurais; b) que o desenvolvimento deve relacionar-se com inserção em mercados dinâmicos (regionais, nacionais ou internacionais); c) que as inovações tecnológicas, produtivas e organizacionais têm papel fundamental no processo de desenvolvimento e; d) que a governança para o desenvolvimento deve ser baseada em um pacto territorial que inclui articulações inter e intraclasses, além de articular agentes públicos e privados.

Sobre a relação entre os territórios e os mercados dinâmicos, questiona que “como cada território pode e deve mover-se dentro de um avassalador processo de

mudanças globais que penetra e influencia todos os espaços, e como as políticas de desenvolvimento territorial podem contribuir com esse desafio?” (ORTEGA, 2008, p. 18). Este questionamento, que é parte da visão hegemônica da relação entre mercados e territórios rurais, é um dos elementos que ajudam a construir uma espécie de bloqueio intelectual para pensar novos papéis e dinâmicas para mercados, o que nos parece fundamental. Mesmo entre movimentos sociais camponeses, há dificuldades de se pensar qual papel os mercados podem desenvolver para o fortalecimento das dinâmicas territoriais camponesas, como apresenta Oliveira Neto (2015).

Abramovay (2012), por sua vez, parte da constatação de que nos países desenvolvidos o campo assume um papel importante no processo de desenvolvimento e que este papel é desempenhado, sobretudo, pelos agricultores familiares. Buscando construir uma relação em que o rural possa ser entendido a partir das relações que estabelece com as cidades (ABRAMOVAY, 2000a), afirma a importância do acesso à terra como uma pré-condição, mesmo que insuficiente, para que o campo assuma este papel no desenvolvimento, pois:

O acesso à terra é uma das condições básicas para esta alteração: mas ele só faz sentido, se for acompanhado do acesso a um conjunto de condições que alterem o ambiente institucional local e regional e permitam a revelação dos potenciais com que cada território pode participar do processo de desenvolvimento. (ABRAMOVAY, 1999, p. 01).

Como pré-condição ao desenvolvimento territorial, o acesso à terra tem que se unir a outras características e a mais destacada pelo autor é a necessidade de se criar um ambiente institucional multisetorial e que favoreça a gestão do território. Este ambiente é uma rede local que estabelece relações com diversas escalas e com espaços urbanos, sendo formado por componentes públicos e privados, individuais e coletivos, como acesso ao crédito, infraestrutura, organização local, acesso à serviços como saúde e educação, entre outros, que teriam a função de “enriquecer o tecido social de certa localidade” (ABRAMOVAY, 2000b, p. 380) e garantir que os investimentos ali realizados possibilitem uma reestruturação da rede social, a fim de permitir alterar as suas formas de relação com o restante da sociedade e afirmarem-se economicamente, com uma produção maior, mais diversificada e que pudesse alcançar novos mercados, o que seria um elemento importante para romper com a pobreza rural.

Paralelo ao conceito de “ambiente institucional”, o autor usa o de “capital social”. Sua importância é correlata aos outros tipos de capital pois é uma base que permite a participação dos sujeitos no processo de desenvolvimento territorial. Esta base cultural é uma mistura de elementos de caráter técnico ligados à produção, como o domínio de técnicas e tecnologias, de elementos políticos, que permitem a construção do consenso e da ação coletiva em torno do projeto de desenvolvimento territorial.

Esse consenso, o autor define como “pacto pelo desenvolvimento territorial” (ABRAMOVAY, 2000b) e que teria cinco funções principais: a) mobilizar os atores em torno de uma “ideia guia”; b) contar com o apoio destes atores na elaboração e execução

do projeto; c) definir um projeto que seja orientado ao desenvolvimento das atividades de um território, d) realizar o projeto em um tempo definido e; e) criar uma entidade gerenciadora que expresse a unidade entre os protagonistas do pacto territorial.

A conflitualidade é secundarizada em detrimento da harmonia do processo de desenvolvimento. Vista como o processo normal de disputa de posição entre diversos agentes, a conflitualidade é minimizada nesta visão em defesa de um objetivo maior e mais importante, que é o desenvolvimento, que parece estar, para o autor, acima de posições individuais e conflitos de interesses.

Esta visão busca construir o desenvolvimento como harmonia, a partir de um rótulo de pacto social, representado pela chamada habilidade social (*social skill*) que “es la capacidad de inducir, de obtener la cooperación ajena. Es en base a esta capacidad como se construyen órdenes locales que serán decisivos para el funcionamiento de las organizaciones y, en particular, de los mercados” (ABRAMOVAY, 2006, p. 57). Esta capacidade é reflexo, entre outras coisas, das coalizões políticas que, mesmo refletindo a força de cada grupo social, devem se direcionar na execução de uma proposta mestra de desenvolvimento.

Avalia que o campesinato é a forma tradicional e atrasada do sujeito do campo que, a partir do capital social e da construção de um ambiente institucional, pode se ligar as novas tecnologias e produzir para mercados mais dinâmicos, o que lhe caracterizaria como um agricultor familiar. Para o autor, “uma agricultura familiar, altamente integrada ao mercado, capaz de incorporar os principais avanços técnicos e de responder às políticas governamentais não pode ser nem de longe caracterizada como *camponesa*” (ABRAMOVAY, 2012, p. 33), passando a destacar dois elementos que caracterizariam os agricultores familiares. O primeiro, é o fato de que a inserção em mercados mais dinâmicos e que exige inovações. O segundo, é a incorporação de atividades produtivas não agrícolas e de “gêneros diferenciados”. Os elementos não agrícolas estão ligados a elementos como o turismo, lazer e preservação ambiental, enquanto os gêneros diferenciados são ligados a produtos que “vão desde cogumelos e escargots até produtos que não contenham insumos químicos em sua composição ou artigos destinados à indústria farmacêutica” (ABRAMOVAY, 1999, p. 15).

No que tange à definição do conceito de território que o autor usa para discutir o desenvolvimento, existem muitas fragilidades. Território é comumente confundido com área, lugar, região, suporte material e espaço. O autor usa constantemente o termo “noção” para se referir ao território, inclusive em texto destinado a discutir sobre a teoria dos estudos territoriais (ABRAMOVAY, 2006), mostrando dificuldade em definir o conceito, as categorias de análise e sua operacionalização.

Inadvertidamente os termos “desenvolvimento local” e “desenvolvimento regional” são usados como sinônimos do “desenvolvimento territorial”. Três passagens onde, discutindo o desenvolvimento territorial, esta confusão dos conceitos se apresenta, estão transcritas abaixo. Na primeira, o autor admite que:

A ideia central é que o território, mais que simples base física para as relações entre indivíduos e empresas, possui um tecido social, uma organização complexa feita por laços que vão muito além de seus atributos naturais e dos custos de transportes e de comunicações. Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico. A economia tem prestado bastante atenção aos aspectos temporais (ciclos econômicos) e setoriais (complexos agroindustriais, por exemplo) do desenvolvimento, mas é recente o interesse por sua dimensão territorial ou espacial (ABRAMOVAY, 2000b, p. 384).

A segunda está presente em:

Estas observações são importantes por se chocarem contra a visão frequente de que os agricultores familiares serão fatalmente marginalizados pelo processo de globalização. Nada é menos evidente. [...] os setores sociais que souberem valorizar os atributos de sua localização têm mais chances de desenvolvimento que os ligados a mercados anônimos e indiferenciados (ABRAMOVAY, 1999, p. 16).

E a terceira observamos no discurso de Abramovay (1999) quando admite que “é neste sentido que o desenvolvimento rural passa pela construção de novos territórios, isto é, pela capacidade que terão os atores econômicos locais de manejar e valorizar ativos específicos às regiões em que habitam” (ABRAMOVAY, 1999, p. 17).

Nos três casos, o autor usa os conceitos de território, espaço, lugar e região para caracterizar o mesmo processo: o desenvolvimento territorial. Em ambos os casos, o autor está tentando caracterizar atributos locais ou regionais que podem ser mobilizados por diferentes atores para servir de base ao desenvolvimento. Nesta perspectiva, se trata da construção de projetos locais ou regionais de desenvolvimento. Ambos caracterizados por uma visão endógena do desenvolvimento, construído sob bases harmônicas e que possuem unicamente a finalidade de possibilitar a elevação de renda dos agricultores.

Na perspectiva dos dois autores analisados, o desenvolvimento territorial se relaciona com a posição dos sujeitos que conseguem imprimir as suas posições como hegemônicas a partir de uma forte ação sustentada pelo Estado, que constrói as políticas públicas, reestrutura as instituições de monitoramento e controle. O objetivo final é o crescimento econômico e os aspectos locais são a base para a diferenciação de produtos em mercados específicos, posição diferente das assumidas pelos autores do PQA.

Uma Leitura do Desenvolvimento Territorial Rural a partir das Contribuições do Paradigma da Questão Agrária.

O PQA tem suas origens nos trabalhos de Lênin (1985, 1980), Kautsky (1986), Luxemburg (1985) e Chayanov (1974, 2014a, 2014b), entre outros. Estas obras deram origem a diferentes interpretações dentro do paradigma. Fernandes entende esta diferenciação da seguinte maneira:

O paradigma da questão agrária tem como ponto de partida as lutas de classes para explicar as disputas territoriais e suas conflitualidades na defesa de modelos de desenvolvimento que viabilizem a autonomia dos camponeses. Entende que os problemas agrários fazem parte da estrutura do capitalismo, de modo que a luta contra o capitalismo é a perspectiva de construção de outra sociedade. O paradigma da questão agrária está disposto em duas tendências: a proletarista, que tem como ênfase as relações capital trabalho; e a camponesista, que tem como ênfase as relações sociais camponesas e seu enfrentamento com o capital. (FERNANDES, 2013a, p. 69)

Fernandes (2013a), coloca a problemática a partir de, ao menos, quatro elementos. O primeiro é do ponto de vista da diversidade da produção camponesa, que tem os seus prontos como reflexo direto dos territórios camponeses e constrói o seu território a partir da multidimensionalidade. O segundo, é a partir da necessidade de um paradigma produtivo no campo que considere as dinâmicas da vida, defendendo principalmente o paradigma da agroecologia e o combate a produção *standartizada*, baseada no modelo produtivo do agronegócio, sendo claramente o reflexo de um projeto territorial. O terceiro, é a necessidade de construção de sistemas populares que liguem a produção camponesa com sistemas populares de circulação e consumo, debatendo os mercados camponeses e o comércio popular, o que levanta a necessidade do projeto territorial ser discutido em múltiplas escalas e como um complexo de sistemas. O quarto, é a necessidade de recriação dos territórios camponeses a partir das disputas que eles travam com o capitalismo no campo. Estas disputas se dão pelo enfrentamento, quando a conflitualidade entre os territórios camponeses e o agronegócio se apresenta de maneira mais explícita, ou pela subordinação do território, quando o agronegócio controla o território camponês, sem conseguir eliminá-lo.

Para entender o desenvolvimento territorial em Fernandes, é preciso iniciar pelo debate que o autor trava sobre o território. Em Fernandes (1999, 1994) estão presentes algumas das categorias que o autor lança mão para desenvolver uma análise da diversidade territorial e da multiterritorialidade. Para Fernandes (2009, p. 198) “tal leitura tem, como estrutura, a produção espacial e territorial por meio das disputas por modelos de desenvolvimento e de sociedade. Nesse modo de análise, a relação classe-território são indissociáveis”.

A partir dessa visão, o autor passa a defender uma tipologia de territórios (FERNANDES, 2009) para estruturar seu pensamento sobre o conceito, que apresenta relação indissociável com o desenvolvimento territorial. A tipologia é elaborada para demarcar o conceito de território e o desenvolvimento territorial é uma tentativa de buscar

uma interpretação do desenvolvimento que incorpore a conflitualidade e supere a visão unidimensional que reduz o desenvolvimento à dimensão econômica.

O território é compreendido como totalidade, constituindo-se em uma síntese contraditória e complexa e que, por isso, deve ser entendido em sua diversidade (multiterritorialidades), multidimensionalidade e multiescalaridade.

Em sua análise, Fernandes (2009) define pelo menos três tipos de território. O primeiro é o espaço de governança da nação, que “está organizado em diferentes escalas e instâncias” (FERNANDES, 2009, p. 207). Ele tem o Estado como instituição fundamental e os governos como os seus gestores. É formado historicamente a partir de processos de dominação e suas fronteiras são preservadas pela via da diplomacia ou militar.

O segundo território é o da “propriedade como espaço de vida” (FERNANDES, 2009, p. 208) e não pode ser entendido de forma separada das relações sociais que o constituem porque “sujeitos, grupos sociais, classes sociais não existem sem seus territórios” (FERNANDES, 2009, p. 209). Ele é produzido em todos os sistemas econômicos e políticos, com repercussões que são diferentes. Um exemplo são as diferenças observadas quando analisadas a propriedade privada capitalista e a propriedade privada não capitalista, constatando o caráter contraditório, produtor intenso e acelerado de conflitualidades no primeiro tipo de propriedade. O segundo território é uma fração do primeiro e é disputado continuamente pelos grupos sociais.

O terceiro é o espaço relacional. Para o autor, ele é dinâmico no tempo-espaço e deve ser entendido a partir da conflitualidade, porque reúne todos os tipos de território. Este caráter relacional é marcado por disputas, tensões, conflitos, avanços, retrocessos e resistências, sendo expressão dos projetos que os grupos e classes sociais buscam materializar. Para Fernandes (2009, p. 210), “o terceiro território está relacionado às formas de uso dos territórios”. Representa projetos dos diversos grupos sociais e é composto por uma trama de relações simbólicas, econômicas, políticas, culturais, ambientais e de poder. Ele é fluxo e sua materialidade contém a imaterialidade que o produz.

Ao debater o desenvolvimento territorial, Fernandes contrapõe as teses correntes sobre o desenvolvimento. Em sua construção, o autor leva em consideração pelos menos quatro elementos basilares: 1) a conflitualidade como um elemento fundamental ao desenvolvimento territorial; 2) a multidimensionalidade do desenvolvimento; 3) a ligação entre projetos de desenvolvimento territorial e projetos de classe que estruturam territórios; 4) que o desenvolvimento territorial é o resultado de ações que se desenvolvem em múltiplas escalas.

Avança no sentido de construir dialeticamente o conceito de território, considerando sua multidimensionalidade que se materializa como síntese contraditória, ou seja, como totalidade, Fernandes admite que:

Quando se pensa o território desde esta concepção, há dois pressupostos que precisam ser considerados: que o conceito de território não deve ser pensando como uno, mas sim como totalidade, a partir de suas múltiplas escalas e dimensões; que a terra é a base do território, sendo espaço limitado por relações de poder, sob a forma de propriedade, constitui-se em fração do território que é disputada por distintos interesses das classes sociais. (FERNANDES, 2013a, p. 48)

Como o primeiro pilar da sua concepção de território, a *conflitualidade* é entendida como um elemento intrínseco ao desenvolvimento e é o resultado do movimento que grupos e classes sociais fazem na sociedade para defender seus interesses. Esta concepção parte de um entendimento dialético sobre os movimentos presentes na sociedade, nas classes sociais e o processo de territorialização. A relação entre conflitualidade e desenvolvimento territorial é intinseca e contraditória, sendo o primeiro elemento a base do desenvolvimento (entendido como dinâmica) e não um empecilho para que ele ocorra. Sobre a questão, Fernandes afirma que:

Em todo o século XX, conflitualidade e desenvolvimento coexistiram, embora fossem tratados separadamente. O tratamento à parte desses processos simultâneos atrapalha a compreensão da questão agrária. Da forma como tem sido tratada, é como se o capitalismo só promovesse o desenvolvimento e a luta pela terra só motivasse o conflito. De um lado, a apologia ao agronegócio. De outro a criminalização da luta pela terra. Enquanto, de fato, ambos produzem conflitualidade e desenvolvimento. É preciso superar esta visão dicotômica para tratar a essência da complexidade da questão agrária. (FERNANDES, 2013c, p. 182)

A conflitualidade se dá devido à multidimensionalidade do desenvolvimento territorial, em que movimentos socioterritoriais entram em disputas não apenas pela condição econômica a que estão subjugados, mas em defesa de toda a gama de elementos materiais e simbólicos que sustentam os seus territórios. Por isso, sua luta é por melhores condições econômicas, assim como pela estruturação de territórios que possibilitem a sua reprodução enquanto grupo social. O desenvolvimento territorial se estrutura a partir da multidimensionalidade que envolve a luta pela efetivação da cidadania, a conquista de direitos, a produção de territórios materiais e a luta no campo dos territórios imateriais. Isto envolve o direito de ser e de estar no mundo, sendo reconhecido como sujeito de direito, diferente nas suas especificidades.

A conflitualidade é o processo de esgarçamento das antigas relações dominantes concentradoras (de renda, riqueza, terra e outros) e que colocam em cheque a possibilidade de distribuição justa da riqueza socialmente produzida. Isso quer dizer que, além de multidimensional e multiescalar, o desenvolvimento é um processo no qual se tem a disputa pela democratização de diversos elementos estruturais da sociedade. Considerando a realidade do campo, há a luta pela democratização dos direitos individuais e sociais,

além, nos parece óbvio, de um projeto de democratização da riqueza socialmente produzida.

Isto não se dá por vias de mercado, mas como projeto político direcionado à mudança das relações de poder e que podem ter papel mais influente do que propriamente o papel das instituições. Sobre a conflitualidade, Fernandes destaca que a

conflitualidade pode ser entendida como: 1) a complexidade das relações sociais construídas de formas diversas e contraditórias, produzindo espaços e territórios heterogêneos; 2) a historicidade e a espacialidade dos processos e conflitos sociais, dinamizadoras e não determinadas; 3) a construção política de uma perspectiva relacional das classes sociais em trajetórias divergentes e diferentes estratégias de reprodução social; 5) o reconhecimento da polarização regra/conflito como contradição em oposição à ordem e ao “consenso”; 6) posicionar-se ante aos efeitos da globalização da sociedade, da economia e dos espaços e territórios, marcados pela exclusão das políticas neoliberais, produtora de desigualdades e ameaçando a consolidação da democracia. (FERNANDES, 2013a, p. 55).

O segundo elemento, a multidimensionalidade do desenvolvimento, tem como base a diversidade que constitui o campo e, em especial, o território camponês, que não pode ser visto apenas como setor da economia, em especial o agrícola. Como território, do ponto de vista produtivo, o campo é composto por atividades agrícolas e não agrícolas. A estes, somam-se cultura, tradições, tempos, memórias, tradições de organizações políticas, dinâmicas da natureza e complexas relações sociais.

O terceiro elemento é a ligação entre projetos de desenvolvimento territorial e projetos de classe que estruturam territórios. Diferente dos autores do PCA, que pregam que o desenvolvimento territorial deve surgir de um pacto entre os sujeitos para viabilizar o desenvolvimento, Fernandes argumenta que o próprio desenvolvimento territorial é a territorialização de um projeto de classe. Ele não está acima, ou, tampouco, extingue as classes, mas materializa intencionalidades e formas de uso que estão diretamente ligadas as formas de manutenção do poder, uso econômico e reprodução social.

Debatendo mais especificamente os territórios camponeses, Fernandes elucida que “os territórios camponeses são espaços importantes neste processo tanto pela sua natureza anticapitalista, quanto por suas possibilidades e perspectivas” (FERNANDES, 2013a, p. 23).

A proposição sobre desenvolvimento territorial dos autores do PQA, partindo da interpretação apresentada, é baseada no movimento complexo das classes sociais no território, com o objetivo de reproduzir seu interesses em seu caráter multidimensional e multiescalar.

Considerações finais

Este artigo apresenta as principais características do desenvolvimento territorial a partir do Paradigma do Capitalismo Agrário e do Paradigma da Questão Agrária. Tomamos como referência o pensamento de dois dos autores que mais influenciam estes paradigmas para compreender quais categorias e amarrações teórico-metodológicas são hegemônicas nos paradigmas.

As principais diferenças presentes nas interpretações do Paradigma do Capitalismo Agrário e no Paradigma da Questão Agrária que são apresentadas no Quadro 01.

Quadro 01: Síntese das diferenças entre o PCA e o PQA.

| Paradigma do Capitalismo Agrário | Paradigma da Questão Agrária |
|---|--|
| Integração do campesinato à grande empresa. | Luta de classes. |
| Rural como espaço ou território, se opondo a visão do rural como setor. | Campo como totalidade. |
| Superação da dicotomia rural-urbano. | Diferenciação social do campesinato. |
| Arranjos socioprodutivos locais. | Renda da terra. |
| Pacto em torno do desenvolvimento (consenso). | Conflito como elemento intrínseco ao desenvolvimento. |
| Desenvolvimento como o bem comum e inquestionável (ideia guia). | Modelos de desenvolvimento em relação com projetos de classe e grupos sociais. |
| Maior preocupação com os aspectos locais (<i>terroir</i>). | Preocupação com a formação socioespacial e as desigualdades. |
| Modelo localista de desenvolvimento. | Desenvolvimento baseado na multiterritorialidade, multidimensionalidade e multiescalaridade. |
| Importância na inserção em mercados dinâmicos. | Importância da cidadania. |
| Novos arranjos institucionais. | Políticas públicas. |
| Produção de produtos não agrícolas e gêneros diferenciados. | Controle dos recursos naturais. |
| Articulação entre agentes públicos e privados. | Relações de poder. |
| Descentralização de recursos e diversidade econômica. | Contradição capital versus trabalho. |
| Pobreza como elemento conjuntural. | Pobreza como elemento estrutural. |

Organização: Adolfo Oliveira Neto

Os diferentes paradigmas influenciam as políticas públicas, discursos das empresas, movimentos sociais e da opinião pública. Atualmente, há uma hegemonia da

interpretação baseada no PCA em todas as escalas, principalmente pela força que teorias neoliberais ganharam que, em última instância, defendem a supremacia dos mercados, a dissolução das classes sociais e o consenso em prol do desenvolvimento, sem revelar que este consenso é em defesa do desenvolvimento como materialização dos interesses dos grupos hegemônicos.

Referências

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. *Reforma Agrária – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária*, jan/ago 1999. 1-21.

ABRAMOVAY, R. FUNÇÕES E MEDIDAS DA RURALIDADE NO DESENVOLVIMENTO CONTEMPORÂNEO. *Texto para discussão do IPEA*, Rio de Janeiro, n. 702, Janeiro 2000a. ISSN ISSN 1415-4765.

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. *Economia Aplicada*, abril/junho 2000b. 379-397.

ABRAMOVAY, R. Ruralidade e desenvolvimento territorial. *Gazeta Mercantil*, Rio de Janeiro, Abril 2001b. A3.

ABRAMOVAY, R. Entre o Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. *Tempo Social*, São Paulo, n. 16, p. 35-64, Novembro 2004.

ABRAMOVAY, R. Para una teoría de los estudios territoriales. In: MANZANAL, M.; NEIMAN, G.; LATTUADA, M. *Desarrollo rural: Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Ciccus, 2006. p. 51-70.

ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 3ª. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

ANDRADE, M. C. D. *A terra e o homem no nordeste*. São Paulo: Brasiliense, 1963.

ANDRADE, M. C. D. *Tradição e mudança: a organização do espaço rural e urbano na área de irrigação do submédio São Francisco*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1982.

BRANDÃO, C. A. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. 2ª. ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2012.

CAMACHO, R. S. *Paradigmas em disputa na educação do campo. (Tese de Doutorado)* Orientador: Bernardo mançano Fernandes. Presidente Prudente: Programa de Pós-Graduação em Geografia. Unesp, 2014.

CAMPOS, J. F. D. S. *Leituras dos territórios paradigmáticos da geografia agrária: análise dos grupos de pesquisa do estado de São Paulo (Tese de Doutorado)*. Programa de

Pós-Graduação em Geografia. Orientador: Bernardo Manano Fernandes. Presidente Prudente: UNESP, 2012.

CAMPOS, J. F. D. S.; FERNANDES, B. M. O conceito de paradigma na geografia: limites, possibilidades e contribuições para a interpretação da geografia agrária. *Campo-Território: revista de geografia agrária*, v. VI, n. 11, p. 21-52, fev 2011.

CHAYANOV, A. V. *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Vision, 1974.

CHAYANOV, A. V. *Teoria dos sistemas econômicos não-capitalistas*. São Paulo: Expressão Popular, 2014a.

CHAYANOV, A. V. Viagem do meu irmão Alexei ao país da utopia camponesa. In: CARVALHO, H. M. D. *Chayanov e o campesinato*. São Paulo: Expressão Popular, 2014b. p. 41-98.

DEMATTEIS, G. Sistema Local Territorial (SLOT): um instrumento para representar, ler e transformar o território. In: ALVES, A. F.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. *Desenvolvimento Territorial e Agroecologia*. 1ª. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 33-46.

FAVARETO, A. D. S. *PARADIGMAS DO DESENVOLVIMENTO RURAL EM QUESTÃO*: do agrário ao territorial. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais / USP, 2006.

FELÍCIO, M. J. A conflitualidade dos Paradigmas da Questão Agrária e do Capitalismo agrário a partir dos conceitos de agricultor familiar e camponês. *Campo-Território: revista de geografia agrária*, Uberlândia, v. I, n. 2, p. 14-30, 2006.

FELÍCIO, M. J. *Contribuição ao debate paradigmático da questão Agrária e do Capitalismo Agrário*. (Tese de Doutorado). orientador: BernardoMançano Fernandes. Presidente Prudente, SP.: Programa de Pós-graduação em Geografia, 2011.

FELÍCIO, M. J. Paradigma da Questão Agrária e Paradigma do capitalismo Agrário. In: VINHA, J. F. D. S.; COCA, E. L. D. F.; FERNANDES, B. M. *DATALUTA*: questão agrária e coletivo de pensamento. São Paulo: Outras Expressões, 2014. p. 17-38.

FERNANDES, B. M. *Espacialização e territorialização da luta pela terra*: a formação do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - no estado de São Paulo. São Paulo: USP: (Dissertação de Mestrado) Orientador: Ariovaldo Umbelino de Oliveira, 1994.

FERNANDES, B. M. Sobre a tipologia dos territórios. In: SAQUET, A.; SPÓSITO, E. S. *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular. UNESP: Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009. p. 197-215.

FERNANDES, B. M. *Construindo um estilo de pensamento na questão agrária: o debate paradigmático e o conhecimento deográfico*. Tese (livre-docência). Presidente Prudente: UNESP, v. 1, 2013a.

FERNANDES, B. M. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: STÉDILE, J. P. *A questão agrária no Brasil: o debate na década de 2000*. São Paulo: Expressão Popular, v. 7, 2013c. Cap. 6, p. 173-237.

FERNANDES, B. M. Disputas Paradigmáticas e Territoriais: leituras dos modelos agrários de desenvolvimento. In: ROSAS, C. A. *Perspectivas da geografia agrária no Paraná: abordagens e enfoques metodológicos*. Ponta Grossa, PR: Editora Estúdiotexto, 2015. Cap. 5, p. 85-102.

GUIMARÃES, A. P. *Quatro séculos de latifúndio*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.

GUIMARÃES, A. P. *A crise agrária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

GUIMARÃES, A. P. A formação da pequena propriedade: intrusos e posseiros. In: ELCH, C. . E. A. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*. São Paulo: Editora Unesp, v. I, 2009. p. 45-55.

KAUTSKY, K. *A questão Agrária*. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1986.

KUHN, T. *A estrutura das revoluções científicas*. 9ª. ed. São Paulo, SP: Perspectiva, 2007.

LAMARCHE, H. *A agricultura familiar: uma realidade multiforme*. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.

LAMARCHE, H. *Agricultura familiar: do mito à realidade*. Campinas: Editora da Unicamp, 1998.

LÊNIN, V. I. *Capitalismo e agricultura nos Estados Unidos da América: novos dados sobre as leis de desenvolvimento do capitalismo na agricultura*. São Paulo: Brasil Debates, 1980.

LÊNIN, V. I. *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

LUXEMBURG, R. *A acumulação do capital*. São Paulo, SP: 1985, 1985.

MENDRAS, H. *La fin des paysans*. Paris: Actes Sud, 1984.

OLIVEIRA NETO, A. Mercados camponeses na América Latina: uma análise a partir de documentos dos movimentos sociais. *GeoAmazônia*, Belém, PA, v. 03, n. 05, p. 192-199, jan/jun 2015. ISSN 2358-1778 (on line) 1980-7759 (impresso).

OLIVEIRA NETO, A. *Territórios subordinados*: análise da política de desenvolvimento territorial a partir da produção de óleo de palma pela Agropalma em assentamentos de reforma agrária no Pará. (tese de doutorado). Orientador: Bernardo Mançano Fernandes. Presidente Prudente, SP: PPGG-UNESP, 2017.

ORTEGA, A. C. *Territórios Deprimidos*: desafios para as políticas de desenvolvimento rural. Campinas, SP: Alínea, 2008.

ORTEGA, A. C. *Territórios deprimidos*: desafios pra as políticas de desenvolvimento rural. Campinas: SP: Editora Alínea, 2008.

ORTEGA, A. C. Desarrollo territorial rural y estructuras de gobernanza en Brasil. *Economía, Sociedad y Territorio*, Toluca, México, v. XII, n. 38, p. 149-179, enero-abril 2012. ISSN 1405-8421.

ORTEGA, A. C.; SILVA, F. P. M. D. UMA VISÃO CRÍTICA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E DOS NOVOS ESPAÇOS DE GOVERNANÇA. *REVISTA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO*32, Salvador, n. 23, p. 32-52, Julho 2011.

PRADO JÚNIOR, C. *A revolução brasileira*. São Paulo, SP: Brasiliense, 2004.

ROOS, D. *Contradições na construção dos territórios camponeses no Centro-Sul paranaense*: territorialidades do agronegócio, subordinação e resistências. (Tese de Doutorado). Orientador: Bernardo Mançano Fernandes. Presidente Prudente: Programa de Pós-Graduação em Geografia, Unesp, 2015.

SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. Território, territorialidade e desenvolvimento: diferentes perspectivas ao nível internacional e no Brasil. In: ALVES, A. F.; CARRIJO, B. R.; CANDIOTTO, L. Z. *Desenvolvimento territorial e agroecologia*. São Paulo: Expressão Popular, 2008. p. 15-31.

SHANIN, T. *La classe incomoda*. Madrid: Alianza Editorial, 1983a.

SHANIN, T. a definição de camponês: conceituações e desconceituações. In: CEBRAP *Estudos Cebrap*: ovelho e o novo em uma discussão marxista. Petrópolis, RJ: Vozes, 1983b.

SHANIN, T. Lições camponesas. In: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. *Campesinato e territórios em disputa*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 23-48.

- VALVERDE, O. *Geografia agrária do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: INEP, v. I, 1964.
- VEIGA, J. E. A face territorial do desenvolvimento. *Anais do 27º Encontro Nacional de Economia*, Belém, Dezembro 1999. 1301-1318.
- VEIGA, J. E. Desenvolvimento territorial no Brasil: do entulho varguista ao zoneamento econômico-ecológico. *Bahia Analise & Dados*, Salvador, v. X, n. 4, p. 193-206, 2001a.
- VEIGA, J. E. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. xv, n. 43, p. 101-119, 2001b.
- VEIGA, J. E. Destinos da ruralidade no processo de globalização. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. XVIII, n. 51, p. 51-67, 2004.
- VEIGA, J. E. Empreendedorismo e desenvolvimento no Brasil rural. *UNIMONTES Científica*, Montes Claros, MG, n. 7, p. 13-45, jul-dez 2005.
- VEIGA, J. E. Nascimento de outra ruralidade. *Estudos Avançados*, São Paulo, 2006a. 333-353.
- VEIGA, J. E. Potencial de cooperação e articulação no desenvolvimento rural. *Cadernos do CEAM (UnB)*, Brasília, DF, n. 5, p. 221-278, 2006b.
- VELHO, O. G. O conceito de camponês e sua aplicação à análise do meio rural brasileiro. *América Latina*, Rio de Janeiro, RJ, v. XII, n. 1, p. 96-104, 1969.
- WORLD BANK. *Rural well-being - from vision to action. Proceedings of Fourth Annual Bank Conference on Environmentally Sustainable Development*. WOLD BANK. WASHINGTON: DC. 1997.

Adolfo da Costa Oliveira Neto

Doutor em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Presidente Prudente. Mestre em Educação pela Universidade do Estado do Pará (UEPA) e graduado em Pedagogia pela Universidade do Estado do Pará e Geografia (lic. e bach.) pela Universidade Federal do Pará. Foi professor visitante na School of Geography and Planning da Cardiff University, no Reino Unido, e atualmente é professor da Faculdade de Geografia e Cartografia (FGC) e do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade Federal do Pará (UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG) da Universidade do Estado do Pará (UEPA).

Rua Augusto Corrêa, Nº 01. Bairro: Guamá. Belém, PA. CEP: 66.075-110

E-mail: adolfoneto@ufpa.br

Recebido para publicação em novembro de 2019
Aprovado para publicação em abril de 2020