

# A QUEM PERTENCE O ESPAÇO RURAL? AS MUDANÇAS NA RELAÇÃO SOCIEDADE/ NATUREZA E O SURGIMENTO DA DIMENSÃO PÚBLICA DO ESPAÇO RURAL<sup>1,2</sup>

OSMAR TOMAZ DE SOUZA<sup>1</sup>  
ALFIO BRANDENBURG<sup>2</sup>

## 1 Introdução

O rural brasileiro, que era visto por alguns setores da sociedade como sinônimo de atraso e de problemas, vem mudando esse “status”, passando a ser identificado como portador de soluções. Assim como em outros países e mais do que nunca no Brasil, a questão rural se coloca com uma insistência particular. Diferente da visão que foi se estabelecendo por várias décadas sobre um “inevitável declínio” do rural, na atualidade vamos observando seu “surpreendente renascimento”. Há quatro décadas identificado como um espaço de produção de alimentos, de geração de divisas e depositário de mão de obra potencial para o desenvolvimento urbano e industrial, o rural vivencia atualmente uma multiplicação de suas “funções” junto ao conjunto da sociedade.

Esta mudança de percepção sobre o mundo rural do país tem uma implicação importante que pode ser apresentada da seguinte forma: o rural, antes tido como um “espaço privado” onde se realizava a produção e a reprodução de um determinado grupo social começa a ser identificado como um “espaço público”, cumpridor de múltiplas “funções”, como de preservação do meio ambiente e da paisagem, de turismo e lazer, de preservação do patrimônio cultural e de manutenção do tecido social. O reconhecimento dessas novas “funções”, que consiste no elemento mais original e significativo sobre a questão rural brasileira na atualidade, reacendeu o debate sobre o tema e, desta vez, com elementos bem

---

<sup>1</sup>Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, Porto Alegre – RS, Brasil

<sup>2</sup>Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná – UFPR, Curitiba – PR, Brasil

**Autor para correspondência:** Osmar Tomaz de Souza, Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, Av. Ipiranga, 6681, Prédio 50, sala 1001, CEP 90619-900, Porto Alegre – RS, Brasil, E-mail: osmar.souza@puccrs.br

Recebido em 9/6/2009. Aceito em 1/2/2010.

mais complexos do que aqueles que permearam a discussão sobre o desenvolvimento da agricultura e do rural brasileiro no século passado resultando no “pacote de modernização” implementado a partir da década de 1960. Tal novidade é resultante de mudanças na relação entre sociedade e natureza, influenciando significativamente as demandas sociais concernentes ao agrícola e ao rural e apresentando novas implicações para a agricultura familiar, em especial aquela da Região Metropolitana de Curitiba (RMC), que consiste o pano de fundo da discussão realizada neste artigo.

A RMC é considerada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2003) como possuidora da maior área rural dentre as regiões metropolitanas do país. Trata-se de uma região situada a Leste do Estado do Paraná, no chamado Primeiro Planalto Paranaense, marcada por elevada heterogeneidade geofísica e ambiental onde se destacam tanto a Serra do Mar com uma expressiva faixa preservada da floresta atlântica, quanto a Serra Geral e a floresta de araucária. Possui área total de 15,5 mil quilômetros quadrados (2/3 desta consiste em área rural) e uma população de 2,7 milhões de habitantes, distribuída em 26 municípios. Segundo os dados do Censo Demográfico do IBGE (2000), 91,2% dessa população era urbana e 8,8% rural. Contudo, em vários municípios da região, a população rural superava os 70% (SOUZA, 2006). São aproximadamente 30 mil estabelecimentos agropecuários, dos quais 84% possuem área inferior a 25 ha. A produção agropecuária regional, além de abastecer os centros urbanos próximos, responde pela maior parcela da produção de olerícolas do Estado do Paraná, além de parte significativa da produção de frutas e aves (SOUZA, 2006).

Apesar desses números que ilustram a relevância do rural regional, pouco se tem pesquisado e produzido sobre ele e também poucas são as políticas públicas direcionadas ao mesmo, o que o relega a certa “invisibilidade” no âmbito do planejamento e das políticas metropolitanas. Apesar dessa “invisibilidade” ao olhar institucional cujo viés é urbano, ele enfrenta problemas semelhantes aos de outros espaços rurais no país e se defronta com uma série de imposições e demandas resultantes de um novo olhar que o conjunto da sociedade lança sobre ele.

O objetivo neste trabalho é debater, em uma perspectiva prático/teórica: quais as principais mudanças recentes no olhar da sociedade brasileira sobre os espaços rurais? Que tipo de embates elas trazem às políticas públicas que incidem sobre o rural? Em que sentido elas afetam a reprodução da agricultura familiar? As reflexões aqui apresentadas resultam de trabalhos de pesquisas interdisciplinares realizadas entre 2002 e 2009, tendo como foco a agricultura familiar e o rural da Região Metropolitana de Curitiba. Contando com pesquisadores das áreas de Economia, Sociologia, Biologia, Agronomia e Geografia, tais pesquisas envolveram diversas inserções à campo e entrevistas com gestores, lideranças locais, representantes de conselhos e associações em municípios da região, além de uma centena de famílias de agricultores em comunidades rurais dos municípios de Mandirituba, São José dos Pinhais e Tijucas do Sul, todos integrantes da RMC. Mesmo inspiradas em estudos de caso e pesquisas de campo, dados os limites deste artigo, aqui são priorizadas questões teóricas e práticas mais gerais em detrimento das situações mais específicas aos estudos de caso realizados. Isto porque se entende que esta estratégia pode aproximar o

debate aqui realizado com aqueles que são fruto de pesquisas realizadas em outras regiões do país.

Para atender ao proposto, este trabalho está dividido em quatro partes, incluindo esta introdução. Na segunda parte, destacam-se as mudanças recentes na relação sociedade e natureza e suas implicações para o espaço rural. Na sequência, colocamos em perspectiva o que chamamos de dimensão pública dos espaços rurais frente a alguns aspectos observados no rural metropolitano de Curitiba, enfatizando os embates, conflitos e as soluções propostas para estes. Por fim, tecemos as considerações finais.

## ***2 Aportes teóricos sobre o estudo do rural e notas preliminares sobre o rural “metropolitano”***

A princípio, parece antagônico falar em um rural “metropolitano”, especialmente porque uma região metropolitana como a de Curitiba se caracteriza muito mais pela concentração de pessoas e atividades no “urbano”.

Ao contrário disto, a visão que permeia este trabalho é que esse olhar quase que restrito ao espaço urbano decorre em grande parte da relativa “invisibilidade” que o espaço rural parece ter nas instâncias de planejamento e nas políticas de desenvolvimento regional. Entende-se que na RMC, assim como em outras regiões, é possível avançar na compreensão do mundo rural o suficiente para apreendê-lo e caracterizá-lo como um lugar (ou lugares) no qual os elementos constitutivos da dinâmica social se exercem de forma original, independente dele ser mais ou menos integrado à dinâmica urbana ou até mesmo alheio a ela (se é que isto é possível).

A apreensão desse rural metropolitano pode ser vista como parte do processo de reconfiguração e compreensão do meio rural em suas várias dimensões (econômica, social, territorial etc.) originária, sobretudo, do processo de modernização na agricultura a partir da década de 1970. Isto porque a modernização remeteu à necessidade de outras formas de abordagem que pudessem dar conta da realidade do mundo rural nacional. Estas abordagens, por seu lado, acabaram por revelar os diferentes níveis das transformações produzidas pela modernização no campo e, especialmente, a heterogeneidade das formas de organização do mundo rural.

É o caso dos aportes teóricos que discutem as ruralidades (WANDERLEY, 2000a, b, 2001; GIARRACA, 2001; BONNAL et al., 2004), a pluriatividade (SCHNEIDER, 2003) ou a multifuncionalidade da agricultura (MOREDDU, 2003; HERVIEU, 2002; CARRON; TORRE, 2003; PERRIER-CORNET, 2002; CARNEIRO; MALUF, 2003; BONNAL et al., 2004; PINGAULT, 2004; SFER, 2003). Todos vêm sendo de grande valia para dar visibilidade e reposicionar o heterogêneo universo rural brasileiro ao lugar que lhe cabe no tema do desenvolvimento. Estudos nesses temas se proliferaram a partir dos anos 1990 e, no âmbito internacional, inspiravam-se nos debates e negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC) e das realidades européia e francesa. Para o caso brasileiro, mesmo partindo de bases diferentes, ainda os trabalhos de Lamarche (1993, 1998); Ferreira e Brandenburg (1998); Veiga (2002), entre outros, igualmente representam avanços na compreensão da complexidade do rural contemporâneo.

Mesmo não enfocando o rural no contexto aqui em análise – um rural metropolitano – o fato é que todos perpassam a ideia de que as novas demandas sociais impõem uma série de conflitos à gestão do espaço rural. Nesse sentido, os debates em torno da multifuncionalidade da agricultura (MFA) têm grande proximidade com o conteúdo das análises feitas neste trabalho. Por exemplo, (a) necessidade de produção *versus* a busca de preservação do meio ambiente ou (b) a busca de preservação ambiental em espaços rurais *versus* a exploração dos mesmos por atividades turísticas e de lazer, que representam o coração das ideias aqui desenvolvidas, também são focalizados pela MFA.

Situações como as acima estão longe de serem tratadas de forma apropriada pelas políticas de desenvolvimento regional, especialmente quando se lida com regiões metropolitanas. É nesses termos que o uso do termo “rural metropolitano” neste trabalho, ao se referir à realidade particular do rural da Região Metropolitana de Curitiba, cumpre um duplo propósito.

Primeiro, ele reafirma o caráter heterogêneo do mundo rural brasileiro que para o caso em estudo se expressa, grosso modo, como um “rural metropolitano” e, portanto, se diferencia de outras formas de expressão do rural no país. Não há elementos aqui para se afirmar a existência de um “rural metropolitano” que se configuraria também em outras regiões metropolitanas ou nas cercanias de outros grandes núcleos urbanos do país. Contudo, é possível afirmar que o “rural metropolitano” de Curitiba preserva as características que caracterizam o mundo rural em geral, o que faz dele tão “rural” quanto qualquer outro espaço rural de regiões “rurais”.

Segundo, serve para marcar sua posição de “rural” em relação ao urbano, retirá-lo de sua suposta “invisibilidade”. Na expressão “rural metropolitano” é o primeiro que se quer evidenciar e não o segundo. Em outras palavras, o “rural” é a categoria central de análise enquanto que o “metropolitano” o adjetiva, é o complemento que trata de diferenciá-lo dentro do rol das muitas formas de expressão do rural brasileiro.

Nesse sentido, não se utiliza aqui nem as tipologias de agricultura familiar como Lamarche (1998), nem a dos municípios e regiões rurais de Veiga (2002) ou as definições de urbano e rural do IBGE. Ao contrário, procura-se dar centralidade ao rural em estudo de outra forma – como “rural metropolitano” – para preservar sua importância no contexto do estudo dos processos de desenvolvimento da região metropolitana.

Note-se que a adjetivação utilizada não é incompatível com as abordagens teóricas citadas anteriormente (novas ruralidades, pluriatividade ou multifuncionalidade da agricultura) e nem se pretende como tal. Mas, o rural metropolitano é, antes de tudo, um recurso capaz de trazer elementos para a compreensão da dinâmica regional em seu conjunto, conferindo ao espaço rural a “visibilidade” e também o entendimento da sua forma particular de utilização do espaço e de vida social.

### **3 As mudanças na relação sociedade e natureza e os espaços rurais**

É sabido que no Brasil, a opção política pela modernização agrícola a partir dos anos de 1960 foi profundamente marcada pelo diagnóstico dos economistas acerca do rural nacional e, principalmente, pela visão que se tinha do papel ou das “funções” da agricultura

no processo de desenvolvimento econômico, em especial as “funções” de produzir alimentos baratos, gerar divisas externas, liberar mão de obra e se constituir em mercado consumidor para produtos industrializados. Por esse diagnóstico, os problemas na agricultura estariam evidenciados se suas “funções” não estivessem sendo cumpridas. Nesse caso, os investimentos no setor deveriam garantir a “combinação ótima” entre a força de trabalho e as máquinas, cabendo à indústria absorver o excedente de mão de obra da agricultura (MALUF, 1997). Com isto, o aprofundamento das relações entre a agricultura e a indústria e de ambos com o setor externo era visto como um resultado “natural” das políticas de modernização. Já a relação entre a agricultura e a natureza (relação com as “qualidades” de uma região, de um território) praticamente não existiam naquela orientação predominantemente econômica das políticas públicas voltadas ao agrícola e ao rural. Tratava-se de um processo de “desterritorialização” da produção, no sentido de que ela poderia ser realizada em qualquer espaço físico passível de ser adequado às necessidades do processo produtivo agrícola.

Em outras palavras, as transformações técnicas induzidas pela modernização, cujo foco estava na produção agrícola e não no rural em sentido mais amplo, buscaram dissociar a “natureza” do “processo de produção” porque, por aquela visão, a “natureza” sempre poderia ser “corrigida” de forma a se ajustar às exigências da produção agrícola. A partir dos anos de 1980 esta realidade começa a mudar com a reinserção ou o retorno da “natureza” na questão da produção agrícola. Isto vai ocorrer porque além da persistência da intenção de proteger a natureza em espaços públicos (através da criação de parques e outras áreas de proteção), começa a tomar corpo a discussão sobre a necessidade de se fazer a gestão da mesma, inclusive nos espaços privados, como aqueles destinados à produção agrícola.

Esta mudança de orientação se verifica principalmente na Europa e se fortalece ao mesmo tempo em que aumenta a pressão internacional pela redução dos subsídios agrícolas. Com ela, vamos observar um movimento oposto àquele observado no processo de modernização agrícola e que antes identificamos como “desterritorialização”. Ou seja, vamos vivenciar um processo de “territorialização” da produção. Este processo de “territorialização” recoloca a natureza como mediadora das relações sociais, inclusive relações de produção, evidenciando as qualidades de cada região, de cada território, buscando reforçar as identidades regionais e territoriais. Trata-se de uma representação mais plural da natureza que traz consigo alguns elementos inéditos e que, ao ganhar visibilidade, muda profundamente o olhar que a sociedade lança sobre o mundo rural. Vai se verificar tanto uma nova qualificação dos espaços (regiões, territórios) quanto um processo de complexificação das suas funções com base nos seus diferentes usos.

Da mesma forma, vai se aprofundar a sobreposição das prerrogativas nas diferentes áreas como é o caso, no Brasil, das atribuições dos Ministérios da Agricultura, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Agrário etc. com o mesmo espaço rural sendo “sobrecarregado” pela ação de diversas políticas, por vezes, de caráter conflitivo. Nesse novo contexto, verifica-se uma mudança de fundo significativa que trata do binômio “natural-cultural” em que a noção de “patrimônio” – em geral ligada ao passado – passa a se articular com a noção de “sustentabilidade” – em geral ligada à durabilidade e ao futuro. Com isto, observamos uma reintrodução do político no econômico, visto que a incorporação de outros

aspectos (que não apenas o aspecto produtivo) no debate sobre as políticas públicas agrícolas consiste, certamente, em uma escolha política.

Em resumo, o exposto acima reproduz a mudança de foco do desenvolvimento agrícola para o desenvolvimento rural ou, mais especificamente, para o desenvolvimento rural sustentável. Novos desafios são colocados tanto para a compreensão das complexas “funções” do rural e dos territórios quanto para a formulação das políticas públicas que deveriam dar conta de toda esta complexidade. Um dos aspectos centrais de tal complexidade envolve os processos de ajuste ou concertação que não estiveram na pauta do debate sobre o desenvolvimento rural até os anos de 1980. Trata-se de ajustamentos técnicos (produção e preservação), de normas (produção-preservação e reprodução social), de escalas (local, regional, global), além das dificuldades de articulação entre elas. É sempre válido ressaltar que nos espaços rurais, também por razões que evidenciaremos mais adiante, os embates envolvendo ajustes e concertação são particularmente expressivos. Vejamos a questão dos ajustes e concertação por outro ângulo.

A natureza que se apresenta como patrimônio não é a mesma que se apresenta como paisagem. Se parece fácil consensuar socialmente sobre a importância de espaços naturais como o pantanal mato-grossense ou a floresta atlântica enquanto patrimônios naturais a serem preservados, o mesmo não se pode garantir quanto se fala na definição e na aceitação de outros patrimônios que poderiam ou deveriam ser preservados. Por exemplo, o reconhecimento e a aceitação de que certas práticas e hábitos associados ao mundo rural consistem um patrimônio sociocultural que merece ser preservado passa por uma construção de argumentos e consensos sobre o que e sobre qual patrimônio merece ser preservado. Em geral, esse novo quadro de definições dos patrimônios, cujas implicações para o mundo rural são notórias, tende a ser permeado de embates e tensões.

Esse movimento, esse processo multiforme, coloca em pauta um novo tipo de modernização ou uma nova modernidade para a agricultura que, em alguns países desenvolvidos, vai incluir até o papel dos investimentos privados em tecnologias menos químicas e menos agressivas ao ambiente. Em síntese, as exigências sobre o meio rural extrapolam a simples função daquilo que o rural pode produzir para se posicionar muito mais naquilo que a sociedade quer que o rural produza. Isto afeta tanto a concepção das políticas públicas rurais quanto a reprodução da agricultura familiar.

Em relação à ação do estado, tudo isto vai se refletir numa corrida à expertise ou aos experts como forma de garantir bases teóricas “científicas”, “universais” e legítimas para as políticas públicas de desenvolvimento rural. Novamente destaque-se que este movimento ganha importância especialmente no contexto dos embates acerca da liberalização do comércio internacional e da redução dos subsídios agrícolas. À ocasião da adoção do pacote tecnológico da modernização se verificava uma situação diferente. Para as políticas de crédito barato para a modernização agrícola, o próprio corpo teórico da Economia Neoclássica (a busca da alocação “ótima” dos fatores) e da Economia da Regulação (a regulação setorial da agricultura) era capaz de garantir um suporte científico e legitimar as ações do estado. Para esta nova orientação das políticas agrícolas na atualidade não existe um arcabouço teórico e técnico mínimo, capaz de obter consenso internacionalmente. Com isto, a utilização de instrumentos mais amplos de política agrícola, o que se dá, sobretudo, por parte dos países desenvolvidos, vem sendo questionada pelos países em desenvolvimento. Para estes últimos, as políticas públicas que supostamente tentam contemplar a nova realidade do mundo rural

com suas múltiplas funções, são vistas como uma forma disfarçada dos países ricos (em especial União Europeia e Estados Unidos) manterem sua política de subsídios agrícolas.

Se, por um lado, é possível identificar nestas novas orientações o reconhecimento das especificidades regionais ou locais da agricultura, de forma a não submetê-la somente às regras gerais, por outro, também se verifica as dificuldades de colocar em prática tais orientações. Há dificuldades inerentes à heterogeneidade dos espaços rurais e do recorte espacial a ser utilizado, às competências das esferas político-administrativas, às exigências para o estabelecimento de um contrato ou um acordo que, mesmo incluindo somente critérios mínimos, é difícil de ser estabelecido.

Também cabe lembrar que nessa nova orientação, a agricultura vai ser chamada a “produzir” a biodiversidade, pois também é isso que a sociedade quer ela produza, e, ao mesmo tempo, vai continuar atrelada às demandas do mercado. Isto equivale, em linhas gerais, a ser incumbida de ter que resolver a questão do produzir “melhor” e também a do produzir “mais”. Ainda que a submissão ao mercado seja relativa – como atestam estudos sobre a relativa autonomia e independência do agricultor familiar de tradição camponesa – não há como negar que o novo papel que a sociedade delega ao rural tem consequências para a sua autonomia e sua condição produtiva. Para esse agricultor, submetido a tantas novas demandas sociais, qual a autonomia e quais as condições produtivas possíveis num rural que, além de cumprir sua “função” produtiva, é chamado também a produzir “biodiversidade”, passando a ser identificado como “paisagem” e “patrimônio” de interesse coletivo?

#### **4 A dimensão pública do espaço rural: reflexões a partir do rural metropolitano de Curitiba**

A esta altura já é possível sintetizar o que foi exposto nos seguintes termos: o rural, conforme o identificamos, além de se apresentar como um espaço privado, onde se realiza a produção e reprodução de uma determinada parcela da população, passa a se constituir também como uma espécie de espaço público. Assim o reconhecemos porque é nele que vem se concretizando a produção de uma vasta gama de bens que, em geral, são identificados como bens públicos ou coletivos e uma série de funções sociais que extrapolam a produção de alimentos e matérias primas. São os casos da preservação da paisagem, do ambiente e dos recursos naturais, do patrimônio sociocultural, a segurança e a soberania alimentar, manutenção do tecido social etc. E aqui cabe elucidar bem esta questão porque ela vai estar no cerne de várias situações de conflito de interesses, sobretudo nos quadros da RMC, onde se desenvolveu a pesquisa de campo que inspirou este trabalho.

A ruptura cultural e política que estava implícita na passagem da condição de camponês para a de agricultor envolvia, em primeiro lugar, o fornecimento de matérias primas para mercado. Em oposição à condição “camponesa” e ao modo de vida a ela associada, colocava-se a condição de “agricultor” que, a rigor, identificaria apenas uma categoria profissional e não mais um conjunto de características sociais e culturais capazes de diferenciá-la significativamente de qualquer outra. Em suma, tratar-se-ia de uma agricultura integrada a um complexo sistema produtivo, com uma “função” bem definida e cuja atenção estaria estreitamente ligada aos rendimentos e não ao patrimônio agrônomo, físico, geográfico, social, cultural etc. É nesse sentido, inclusive, que aquela parte não cultivada do

território aparecia e ainda aparece como área improdutiva, inútil ou facultativa aos olhos da produção agrícola (HERVIEU, 2002). Atualmente, isto não é necessariamente verdadeiro.

A mudança de visão sobre o espaço rural que o coloca não apenas como espaço de produção de matérias primas, mas também como uma paisagem, um espaço cultural e simbólico, envolve uma profunda inversão de prioridades na gestão daquilo que “não é cidade” (HERVIEU, 2002). Em suma, isto se dá porque o campo – ao ser reconhecido como um patrimônio nacional e coletivo – vai se colocar num patamar semelhante ao de outros patrimônios coletivos como as áreas de preservação (Amazônia, Pantanal, Floresta Atlântica, etc.) ou os monumentos históricos e arquitetônicos.

Nesses moldes, a gestão pública ou coletiva dos espaços rurais quando estes assumem características de espaços públicos tende a retirar do agricultor e do trabalho da terra a legitimidade de “senhores” da organização do espaço rural. Se os agricultores percebem tal espaço rural como a sede de uma atividade agrícola, ainda que não apenas isso, todas as outras categorias sociais e, sobretudo, todas as outras categorias de habitantes dos espaços urbanos percebem o campo como um espaço muito mais complexo do que um simples espaço de produção. Os espaços rurais da RMC são ilustrativos dessas mudanças de percepção e se enquadram bem na abordagem apresentada por Perrier-Cornet (2002), que trata do rural marcado por três figuras ou representação distintas.

A primeira delas é a do campo “Recurso”, consistindo num espaço rural que é, antes de tudo, um espaço produtivo. Esta representação repousa sobre a imposição de um valor econômico aos recursos ali localizados e delega à agricultura um lugar central. Nos municípios da RMC pesquisados e, em especial, nas comunidades rurais onde foram realizadas pesquisas de campo, o rural se apresenta como um espaço produtivo, onde no qual não fica melhor? a atividade agrícola é crucial para a reprodução das famílias agricultoras e da própria comunidade. Além disso, é um rural que tem a incumbência de produzir e abastecer boa parte das demandas regionais de olerícolas.

A segunda representação identificada pelo mesmo autor é a do campo “Quadro de vida”, cuja ênfase está nos usos residenciais e recreativos do espaço rural, para os quais os baixos custos de acesso, a beleza e a qualidade das paisagens, enfim, as “amenidades” rurais são os elementos mais importantes. Nesta figura, se sobressai a concepção do campo como um espaço consumido que também é uma situação verificada nos nossos estudos nas comunidades rurais metropolitanas. Igualmente, a significativa presença de chácaras de finais de semana e de lazer (que contam com passeios a cavalo, cantinas, agroindústrias ou pesque-pague, por exemplo) aponta a existência desta representação no espaço regional metropolitano de Curitiba.

A terceira figura é aquela que se mostra a mais representativa no rural metropolitano ao primeiro olhar, como já foi ressaltado. Trata-se do campo “Natureza”. O autor reforça que não se trata apenas de uma natureza de “amenidades”, mas uma natureza “objetiva” que inclui os recursos (água, solo etc.), os ciclos próprios de funcionamento (ecossistema) e as funções de regulação climática. Este espaço “natureza” não é nem de produção, nem de consumo e corresponde aos objetivos de preservação, de conservação, de não utilização, para o bem estar das gerações futuras, ligando-se assim ao ideal de um desenvolvimento

sustentável. Para esta figura, tanto a presença dos biomas Floresta Atlântica quanto Floresta das Araucárias são ilustrativas na RMC.

As três figuras acima estão estreitamente associadas à ideia de que o agricultor, por si só, não faz mais o rural. Como já deve ter ficado razoavelmente claro a esta altura de nossa discussão, o campo “natureza”, apesar de ser mais recente, é o que mais identifica o rural da RMC no campo das políticas públicas regionais e o que se coloca no coração das preocupações contemporâneas sobre o seu desenvolvimento.

Um detalhe importante, conforme lembra Perrier-Cornet (2002), é que as três figuras acima estão profundamente imbricadas, que elas são interdependentes e, com frequência, concorrentes, visto que elas “utilizam” o mesmo espaço e os mesmos recursos. Fundamentalmente, elas estão em “tensão”.

Neste contexto é que podemos associar uma dimensão pública importante à questão das múltiplas “funções” do campo e dos espaços rurais. Isto porque, se de um lado, um bem suporte essencial do espaço rural (o solo) está inserido no regime da propriedade privada, ele é também o suporte de bens com uma forte dimensão coletiva e pública – as paisagens e as amenidades rurais, a biodiversidade e os bens ambientais que são bens coletivos. No caso da RMC, observamos que o crescimento recente das figuras “quadro de vida” e “natureza” se dá em paralelo com a importância crescente desses “bens públicos” (paisagens, biodiversidade, amenidades rurais etc.), que possuem um papel muito importante nas dinâmicas dos espaços rurais da região. Este processo é chamado de “publicização” dos campos pelo mesmo Perrier-Cornet e retrata com bastante fidelidade a situação regional.

Nos termos de nossa pesquisa, a publicização ou a constituição de uma dimensão pública do espaço rural pode ser abordado por dois lados: (a) pelo lado dos bens públicos e (b) pelo lado das políticas públicas. Em ambos, as implicações são diversas. Do lado dos bens públicos, a interação entre os atores vai ser permeada de tensões e conflitos, resultante da utilização concorrente de um espaço reconhecido como “multifuncional” e, principalmente, pela importância dos seus recursos naturais. É uma tensão latente entre a produção e a reprodução dos agricultores e as exigências ligadas à preservação ambiental ou mesmo à ocupação do espaço pelos “urbanos” (moradia, lazer etc.). Quanto às políticas públicas, a questão consiste em verificar em que medida a sua criação e a sua ação levam em conta estas transformações e como as gerencia. Em outras palavras, quais são as opções políticas (e por quais políticas) da sociedade diante dos espaços rurais? Ou ainda, como os atores rurais e as instituições públicas gerenciam este novo “direito” que o conjunto da sociedade entende cada vez mais portar sobre o rural? Tais questões podem ser analisadas sob diversas óticas.

Belrhali, Bernard e Videlin (2002), por exemplo, analisam a questão dos bens rurais sob a ótica do Direito, de forma a compreender a confrontação entre a reivindicação de acesso do público aos espaços rurais e a proteção do direito de propriedade e a exigência da preservação ambiental. Eles se perguntam se seria possível levantar efetivamente a hipótese de um enfraquecimento do direito de propriedade em relação ao direito de acesso do público aos bens rurais. Contudo, existem dificuldades concretas neste campo. Primeiro, porque não existe uma definição global de “bens rurais” e, segundo, porque os bens em questão podem pertencer tanto ao domínio privado quanto ao domínio público. Para eles, as leis recentes buscam facilitar o acesso do público aos bens de pessoas privadas nos espaços naturais e

rurais. O reconhecimento quanto aos usos residenciais e recreativos do rural conduzem efetivamente ao favorecimento do acesso público a este domínio. Em sentido oposto, a tomada de consciência crescente sobre a necessidade de preservação do meio ambiente aponta para regulamentações que buscam restringir o acesso público a certas áreas de domínio público. Este é o caso das Áreas de Proteção Ambiental (APAs) que trazem a percepção de que a boa gestão de certos bens ambientais implica a restrição do seu uso pelo público. Entretanto, os autores identificam que é nos espaços rurais que a confrontação do direito de propriedade e de acesso do público vai evidenciar conflitos de uso particularmente agudos.

No âmbito da Economia, conflitos de interesse como esses têm sido tratados a partir de quadros interpretativos ligados à Economia Neoclássica e do conceito de “externalidade”. A externalidade é entendida como uma interação direta entre as funções de produção e/ou utilidade dos agentes econômicos, interação esta que não é mediada pelo mercado. A Economia Neoclássica aponta que a condição básica para que os custos privados e os benefícios de qualquer ação para o indivíduo (medida pelo preço de mercado) se reflitam nos custos e benefícios para a sociedade é fundamental ao modelo de equilíbrio geral e do bem estar (RIANI, 1997). Entretanto, as ações de determinadas unidades podem acarretar perdas ou ganhos nas ações de outras unidades. Estas são as “externalidades”, que podem ser negativas ou positivas, e que podem existir tanto nas unidades de consumo quanto nas unidades de produção. Vivien (1994) lembra o exemplo clássico do curso de água utilizado por duas empresas, “A” e “B”. Se a empresa “A” lança os resíduos de sua produção no curso de água e isto traz consequências negativas para a empresa “B” (queda de produtividade e custos suplementares, por exemplo) e se não existe um “contrato” entre ambas que defina uma compensação, não existe a mediação do mercado. Na abordagem teórica Neoclássica e da livre concorrência, uma situação tal caracterizaria uma “falha” de mercado. Para situações como essas, as quais são semelhantes àquelas envolvendo a utilização dos espaços rurais, a Economia tem apresentado três grupos de soluções.

A primeira prega a taxação ao autor ou agente emissor, nos termos do custo que sua atividade traz aos outros. Esta é conhecida como a solução “pigouviana”, que se baseia na intervenção do estado e a reconhece como legítima em tais situações. Ainda que a tradição da Economia Liberal seja a defesa da não intervenção pública na economia, cabe lembrar que para alguns economistas desta corrente a atuação do estado se faz necessária nos casos em que o livre jogo de interesses não consegue se estabelecer ou, em outras palavras, existem falhas de mercado.

Uma segunda linha de soluções para os conflitos de uso é aquela que envolve a negociação ou o arranjo institucional entre as partes, também conhecida como a solução “Coasiana”. Tal abordagem não postula, a priori, nem que o agente emissor deva suportar sozinho o custo de resolução do problema, nem que o poder público deva intervir (CARRON; TORRE, 2002; VIVIEN, 1994). Para ela, há interesse econômico em que se instale uma negociação entre poluidor e vítimas da poluição e se estabeleça um nível de poluição aceitável. A condição para que o acordo entre os protagonistas aconteça é que os direitos de propriedade estejam estabelecidos. Isto não é tão simples, como já ressaltamos anteriormente. Mesmo assim, no exemplo das empresas “A” e “B” acima, caberia definir qual dos dois agentes detém direito de propriedade sobre o riacho para, então, definir quem deve pagar e quem deve receber. Vivien

(1994) lembra que, aos olhos destes teóricos, o problema repousa muito mais sobre o quadro legal do que sobre as falhas de mercado.

O terceiro grupo de soluções envolve a criação de “mercados de direitos de uso”, sobre os quais serão negociados os direitos de poluir. Esta é a solução pelo mercado ou mercadológica. Neste caso, a atuação do estado é crucial, pois é a este que cabe o papel de fixar os níveis de poluição aceitáveis e proceder a repartição dos “direitos de poluir” (VIVIEN, 1994; CARRON; TORRE, 2002). Observe-se que, em todos os três grupos de soluções, a valorização ou a definição de um valor econômico para o bem ambiental é um fator determinante. Como se sabe pela literatura da Economia Ambiental, aí se assenta um dos aspectos mais críticos do debate sobre economia e meio ambiente porque envolve o estabelecimento de valor econômico ao meio ambiente, à paisagem ou a outras amenidades. A maioria das técnicas de valoração econômica é alvo de críticas e controvérsias e vem tendo dificuldades em se legitimar e ter ampla aceitação (MAY; LUSTOSA; VINHA, 2003).

Caron e Torre (2002) acrescentam ainda uma quarta solução para os conflitos de uso: a regulamentação da ocupação do espaço. Segundo eles, esta é uma solução resultante das dificuldades em conciliar os interesses contraditórios das diferentes “funções” do território. Esta solução comporta dois tipos de medidas. A primeira se relaciona à constituição de zonas dedicadas à atividades específicas, sejam elas produtivas, residenciais, industriais, recreativas, agrícolas etc. Este é o caso dos zoneamentos elaborados com a finalidade de regulamentar a ocupação do espaço, diminuindo a fonte de conflitos por uma via institucional, neutralizando os efeitos da proximidade geográfica, que é, por natureza, uma fonte potencial de conflito. As áreas industriais da Região Metropolitana e as diretrizes para uso e ocupação do solo definidos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) – 2001 (COMEC, 2003), se enquadram neste tipo. Um segundo tipo identificado pelos autores é aquele do planejamento urbano, ligado à permissão de construir ou não em áreas determinadas.

Nesta última linha de soluções para os conflitos se verifica que tanto a proximidade geográfica quanto a proximidade “organizacional” ganham destaque para a solução das “externalidades” negativas que são ligadas aos inconvenientes da proximidade geográfica. Ou seja, externalidades envolvendo agentes próximos em termos geográficos e organizacionais estariam, a priori, mais passíveis de serem resolvidas de forma satisfatória. Entretanto, no que tange aos espaços rurais em debate, a proximidade geográfica nem sempre é o fator mais relevante no surgimento das tensões.

As novas regulamentações à produção e a outras formas de utilização do espaço, às vezes, são impostas pelas políticas públicas oriundas de esferas que não estão, necessariamente, próximas em termos organizacionais dos agentes envolvidos, especialmente dos agricultores. De forma semelhante, as demandas por preservação da natureza e dos recursos naturais (por exemplo, da Floresta Atlântica, da Mata das Araucárias, da fauna ou da água) não se originam, necessariamente, de agentes e atores geograficamente próximos. Mesmo porque nas questões ambientais a própria questão da escala (local, regional, global) também é outro fator crítico.

Ainda nesta direção, cabe ressaltar que os espaços rurais e os conflitos de interesses já estão estabelecidos anteriormente à constituição das zonas que regulamentam a ocupação do território. A atividade agropecuária já estava lá antes do surgimento das novas demandas e a regulamentação de zonas de uso e ocupação só poderá se dar a *posteriori*. Mais uma vez

reforça-se o que já reafirmamos antes: a complexidade da questão rural no contexto de mudanças da relação entre sociedade e natureza que constata na atualidade.

## 5 Considerações Finais

Diante das reflexões até aqui realizadas, é possível afirmar que persiste uma questão crucial no que tange aos espaços rurais: como as políticas públicas devem se “equipar” (ou se ancorar científica e teoricamente) e se legitimar para comportar esta complexidade e os conflitos de interesses resultantes dessa nova visão da sociedade sobre os espaços rurais?

Essa nova visão reflete as mudanças na percepção da sociedade sobre a natureza ou a “passagem” da noção de natureza pura e intocada para uma noção de natureza “fabricada” que envolve diretamente os espaços rurais. Ela coloca estes últimos numa condição peculiar e eles passam a ser alvos de um novo aparato de instrumentos de políticas e de ação pública, diferente dos tradicionais instrumentos de política agrícola. Olhado a partir da realidade do rural da RMC – que não deve ser diferente da realidade de muitas outras regiões do país – estas mudanças e demandas sobre o mundo rural recolocam o debate sobre as políticas de desenvolvimento rural num outro patamar. Sobretudo, nos obrigam a rever tanto o aparato teórico que lhes deram e lhes dão suporte quanto o ambiente institucional no qual são elaboradas e/ou implementadas.

Novas dimensões e representações do rural exigem a produção e a elaboração de novas abordagens tanto para o seu reconhecimento quanto para a sua regulação. Exigem que sejam capazes de compreender essas novas representações do rural, produto das mudanças na relação sociedade/natureza, mas não apenas isto.

Como os principais embates se dão no campo da regulação dos espaços rurais, é preciso que a apreensão destas mudanças consiga sinalizar para instrumentos consensuais legítimos e operacionalizáveis. Do contrário, produção agrícola, “produção” da biodiversidade, preservação e reprodução social continuarão como elementos de tensão no rural.

Baseado no estudo do rural metropolitano de Curitiba, uma das principais conclusões que se extrai é que a forma social de produção que parece ser mais afetada pelas transformações na relação sociedade/natureza é a agricultura familiar. É certo que isto pode ser resultado das características geofísicas e ambientais da região estudada (região da Serra do Mar, floresta atlântica e das araucárias etc.), mas não deixa de ser digno de reflexão. Contudo, é fato que a (re)valorização do rural e do patrimônio sociocultural a ele associado está muito mais relacionado ao modo de vida e de produção da agricultura familiar do que da agricultura patronal. Em geral, a associação das múltiplas funções do espaço rural é com a primeira e não com a segunda. Ou seja, parece que no imaginário da sociedade a produção agrícola, a “produção” da biodiversidade, a preservação, o turismo rural, o lazer, as garantias de reprodução social etc. são funções muito mais relacionadas à agricultura familiar.

Não se pode negar que este renascimento do rural vem tendo a capacidade de induzir ou produzir uma nova conformação institucional e política e de impulsionar mudanças nos espaços de concertação no que se refere às políticas públicas rurais. Isto porque, se por um lado, um rural de reconhecidas “funções” múltiplas – ou multidimensional – é um elemento de tensão e conflitos, por outro, exige um novo aparato institucional e político capaz de gerenciar os acordos e consensos que devem ser construídos a fim de contorná-los.

Ainda assim, são grandes os embates que emergem desse quadro e sobram exigências quanto (a) à definição do que consiste uma natureza relevante ou de um patrimônio digno de ser preservado, (b) à aceitação social de tais definições (concertação), (c) à competência (ou a definição de quem faz o quê), (d) à emergência de novos atores que se localizam em posições diferentes e se confrontam e (e) aos níveis e escalas (local, regional e global).

## Referências Bibliográficas

- BELRHALI, H.; BERNARD, S.; VIDELIN, J. C. L'Accès du public aux biens ruraux face au droit. In: PERRIER-CORNET, P. (Org.). **À qui appartient l'espace rural?**. La Tour d'Aigues: Laube Datar.
- BONNAL, P. et al. Multifonctionnalité de l'agriculture et nouvelle ruralité: une mise en perspective sur deux démarches de refondation des politiques publiques. In: **LES CAHIERS de la multifonctionnalité: politiques publiques et comparaison internationale**. Paris: INRA-CIRAD, 2004.
- CARNEIRO, M. J.; MALUF, R. S. (Orgs.). **Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar**. Rio de Janeiro: MAUAD, 2003.
- CARRON, A.; TORRE, A. Les conflits d'usages dans les espaces ruraux: une analyse économique. In: PERRIER-CORNET, P. (Org.). **À qui appartient l'espace rural?** La Tour d'Aigues: Laube Datar, 2002.
- COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – COMEC. **PDI: plano de desenvolvimento integrado da região metropolitana de Curitiba 2001: documento síntese para discussão**. Curitiba, 2003. 79 p.
- FERREIRA, A. D. D.; BRANDENBURG, A. (Orgs.). **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: Ed. UFPR, 1998.
- GIARRACA, N. (Org.). **Una nueva ruralidad em America Latina?** Buenos Aires: CLACSO-ASDI, 2001.
- HERVIEU, B. Espace multiple. In: PERRIER-CORNET, P. (Org.). **À qui appartient l'espace rural?** La Tour d'Aigues: Laube Datar, 2002.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Metodologia do censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. (Relatórios Metodológicos, 25).
- LAMARCHE, H. (Org.). **Agricultura familiar: do mito à realidade**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1998.
- LAMARCHE, H. **Agricultura familiar: uma realidade multiforme**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1993.
- MALUF, R. S. **Planejamento, desenvolvimento e agricultura na América latina: um roteiro de temas**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 1997. (Série debates CPDA, 3).
- MAY, P.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. (Orgs.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- MOREDDU, C. Multifonctionnalité: un aperçu des travaux de l'OCDE. **Économie Rurale**, Paris, n. 273-274, p. 103-120, 2003.
- PERRIER-CORNET, P. (Org.). **À qui appartient l'espace rural?**. La Tour d'Aigues: Laube Datar, 2002.
- PINGAULT, N. La multifonctionnalité: caractéristique ou objectif pour l'agriculture? In: DELORME, H. **La politique agricole commune, anatomie d'une transformation**. Paris: Presses de Sciences Po, 2004. p. 183-201.
- RIANI, F. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2003. (Série estudos rurais).
- SFER. **Économie rurale – la multifonctionnalité de l'activité agricole**. Paris: SFER/CIRAD/CNASEA/INRA, 2003. p. 273-274.

- SOUZA, O. T. **Políticas públicas e trajetórias de desenvolvimento rural em cenários de heterogeneidade socioeconômica e ambiental**. 2006. Tese (Doutorado)–Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.
- VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias**. 2. ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2002.
- VIVIEN, F. D. **Économie et écologie**. Paris: Éditions La Découverte, 1994. (Collection Repères).
- WANDERLEY, M. N. B. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o rural como espaço singular e ator coletivo. **Estudos sociedade e agricultura**, Rio de Janeiro, n. 15, 2000a.
- WANDERLEY, M. N. B. A ruralidade no Brasil moderno: por um pacto social pelo desenvolvimento rural. In: GIARRACA, N. (Org.). **Una nueva ruralidad em America Latina?** Buenos Aires: CLACSO-ASDI, 2001. p. 31-44.
- WANDERLEY, M. N. B. A valorização da Agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. **Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente a Reconstrução da Ruralidade a Relação Sociedade/Natureza**, Curitiba, 2000b.

## Notas

- <sup>1</sup> Este título é inspirado no título do livro de Perrier-Cornet (2002), listada nas referências deste artigo.
- <sup>2</sup> Uma versão preliminar deste trabalho foi apresentada no I Encontro da Rede de Estudos Rurais realizado na Universidade Federal Fluminense, no Rio de Janeiro, entre 04 e 08 de julho de 2006.
- <sup>3</sup> Em referência à uma primeira tradição da Economia do Meio Ambiente, inaugurada por Arthur C. Pigou.
- <sup>4</sup> Referência a Ronald Coase, da Universidade de Chicago, cujo artigo de 1960 inaugurou esta abordagem.

# A QUEM PERTENCE O ESPAÇO RURAL? AS MUDANÇAS NA RELAÇÃO SOCIEDADE/ NATUREZA E O SURGIMENTO DA DIMENSÃO PÚBLICA DO ESPAÇO RURAL

---

OSMAR TOMAZ DE SOUZA  
ALFIO BRANDENBURG

**Resumo:** Uma mudança importante sobre o mundo rural se observa atualmente: ele deixou de ser visto apenas como um espaço privado para ganhar ares de espaço público. Isto é resultado da própria mudança verificada na relação entre sociedade e natureza. Essas mudanças e suas implicações para as políticas de desenvolvimento rural consistem o objeto de debate neste trabalho, que tem como lócus o rural metropolitano de Curitiba (PR).

**Palavras-chave:** Rural. Espaço público. Espaço privado. Sociedade. Natureza.

## *Who owns the rural space? Changes in the society/nature relationship and the emergence of the public dimension of rural space*

**Abstract:** An important change on the rural world currently takes place : the rural sphere is no longer seen just as private space, but as public. In the foundations of such transition, one can find the very change in the relationship between society and nature. The core of this paper is the analysis of such transformations and their effects over rural development policies. For that, the rural area of the Metropolitan Region of Curitiba, State of Paraná, Brazil, will be locus of the discussions presented in this paper.

**Keywords:** Rural. Public space. Private space. Society. Nature.

---