

Participação social na regulação de conflitos: a ampliação do aeroporto internacional de Viracopos

Ariane da Silva Favareto¹

Resumo

A movimentação no aeroporto de Viracopos, tanto de cargas como de passageiros, vem aumentando gradativamente e sua expansão tornou-se inevitável. Para que isso ocorra, contudo, será necessário desapropriar áreas que guardam em seu interior uma riqueza social, cultural, econômica e ambiental, fazendo com que suas populações se mobilizem no intuito de construir alternativas para mitigar os efeitos da alteração de uso e ocupação do solo em suas comunidades. Este estudo é dedicado a este tema, onde procuramos identificar os fatores que levam os agentes sociais presentes no bairro rural Friburgo a empreender determinada ação coletiva frente à regulação dos conflitos circunscritos nesta problemática, em especial o encaminhamento de demandas via participação social.

Palavras-chave: *participação social, estrutura social e viracopos.*

Abstract:

The movement of Viracopos airport, cargo and passengers, is increasing and the expansion became inevitable. For this to occur, however, will need to ex-

¹ Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável pela Faculdade de Engenharia Agrícola da Universidade Estadual de Campinas – Feagri/Unicamp, Campinas (SP). Contato: a.favareto@uol.com.br.

propriate areas that store inside a rich social, cultural, economic and environmental, causing their populations to mobilize in order to build alternatives to mitigate the effects of change in use and occupation in their communities. This study is devoted to this topic, which sought to identify the factors that cause social agents present in the rural district Friburgo understand certain collective action against the regulation of conflicts circumscribed in this problem, especially the demands made by social participation.

Keywords: *social participation, social organization and viracopos.*

I. Introdução

Grandes obras de infraestrutura vêm sendo realizadas no Brasil desde meados dos anos 2000, especialmente em rodovias, ferrovias, portos e aeroportos de todas as regiões. Em que pese a atenção da mídia voltada para obras como a transposição do rio São Francisco ou ainda a construção da Usina Belo Monte, em várias outras regiões há conflitos gerados pela desapropriação de grandes áreas para viabilizar esta série de obras que visam não somente preparar o país para os grandes eventos esportivos agendados para este e os próximos anos, mas também minimizar a precariedade a que chegaram tais vias de transporte no país.

Este é o caso do Aeroporto Internacional de Viracopos, localizado no Município de Campinas, que foi inaugurado em 1960 e vem aumentando gradativamente sua movimentação tanto no transporte de cargas, em que ocupa a 2ª colocação no *ranking* da Infraero, quanto de passageiros, ocupando a 12ª posição atualmente, segundo informações obtidas na página eletrônica do aeroporto. Além disso, voos de Guarulhos e Congonhas serão transferidos para Viracopos conforme a ampliação for sendo efetivada. A expansão está projetada para ocorrer em duas etapas: na primeira, prevista para ser encerrada em 2014, serão desapropriados 12,36 km² e na segunda, mais 6,7 km² do entorno do aeroporto². É nestes espaços que está localizado o bairro rural Friburgo,

² Duas questões aqui merecem destaque, em primeiro lugar, o total da área a ser desapropriada para a ampliação do aeroporto chega a quase 20 km², o que

constituído no século XIX por imigrantes alemães e suíços, o qual abriga atualmente cerca de 30 famílias que utilizam o bairro economicamente, com produção agrícola voltada para frutas e cereais e pecuária bovina, mas principalmente como espaço de reprodução e permanência da riqueza cultural cultivada ao longo dos séculos. A efetivação da expansão do aeroporto gerou insegurança nos moradores e os motivou a mobilizar-se no intuito de dirimir os impactos causados pela desapropriação de suas áreas.

Assim, procuramos identificar quais são os caminhos trilhados por este grupo social no encaminhamento de suas demandas e, em especial, como se dá o acesso ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), considerado o principal interlocutor entre a sociedade civil e o poder público no que concerne aos debates relativos ao desenvolvimento rural. Desta forma, a pergunta a que este estudo procurou responder pode se resumir na seguinte questão: que fatores levam os agentes sociais de determinada comunidade a utilizar estratégias específicas de ativismo na regulação de conflitos, em especial a utilização de instituições participativas como os conselhos gestores?

Para responder a tal indagação recorreremos às teorias sobre democracia e participação social. De acordo com a literatura (Fung, 2004 e Ferreira *et al.*, 2007), o sucesso dos espaços participativos como mediadores de conflitos estaria no desenho das instituições e no empoderamento dos agentes que deles participam. Ocorre que a maneira distinta como estas instituições são acessadas traz um novo questionamento: por que alguns grupos sociais se apoiam em espaços participativos para encaminhamento dos conflitos e outros não? A hipótese que se pretende demonstrar é que a maneira como se portam os grupos sociais diante destes conflitos está diretamente relacionada com a posição ocupada pelos agentes nas estruturas sociais, ou, para usar os termos de Pierre Bourdieu, no campo de posições e oposições em que se situam. Estas estruturas, que podem ser percebidas pela trajetória e relações sociais estabelecidas durante a vida, irão conformar as disposições que cada ator social empreende na ação coletiva. Por sua vez, esta construção social das dis-

significa que 2 mil hectares serão destinados à expansão. Uma segunda questão refere-se à concessão da administração do aeroporto, que foi destinada para a iniciativa privada em fevereiro de 2012.

posições é constituída sempre a partir das relações de força e desigualdade que se expressam na distribuição das diferentes formas de capital – social, político, econômico e cultural – disponíveis a estes agentes e necessárias para empreender a ação coletiva. Isto é, o acúmulo e a diversidade dos capitais é o que determina a localização destes agentes na estrutura e, em consequência, influencia decisivamente na conformação de parâmetros e condições que envolvem suas formas de interpretação e classificação do mundo social e que irão, por aí, responder pelas principais características do estilo de ativismo de cada grupo social. Isso inclui a aposta e o sentido da aposta dos grupos sociais em adotar estratégias visando o aproveitamento dos espaços coletivos dedicados à participação. Além disso, a hipótese é complementada por duas instâncias fundamentais: a capacidade dos grupos sociais em estabelecer redes baseadas em laços fracos, possibilitando a efetivação de trocas, e, ainda, as oportunidades abertas pelo Estado para a participação social. É, portanto, na análise desta tríade composta pela trajetória das lideranças, pela estrutura e dinâmica das redes e pelo papel do Estado que encontramos os componentes que respondem às estratégias e motivações dos grupos sociais.

II. A participação social na mediação de conflitos

Na vasta literatura sobre o tema da regulação de conflitos, algumas vertentes apontam para a participação social como um caminho para a existência de uma concertação capaz de colocar lado a lado opiniões divergentes em busca de uma solução de interesse comum. Isto seria possível por meio da participação dos polos em conflito em torno de formas de governança que têm lugar em espaços institucionais como conselhos gestores, orçamento participativo, audiências públicas, entre outros³. Todo este processo poderia, então, ser traduzido na organização local rumo ao desenvolvimento em bases sustentáveis.

Assim, este artigo busca explicitar o peso que a participação social tem na regulação dos conflitos causados pela ampliação do Aeroporto Inter-

³ Explicitações sobre o termo governança e seu uso em análises institucionais, consultar: Ortega (1998), Tapia (2005), Rodriguez & Winchester (1998) e Mackinnon (2002).

nacional de Viracopos, em especial pela desapropriação de área em que residem agricultores familiares descendentes de alemães que se instalaram no município no século XIX.

As possibilidades voltadas à participação social são abertas legalmente no texto da Constituição de 1988. A partir de um processo de mobilização de movimentos populares que reivindicavam maior participação nos processos decisórios, como também da própria abertura do Brasil à redemocratização, a Lei traz alguns parâmetros para a participação em processos decisórios de políticas públicas. Como consequência da descentralização de políticas é estabelecida a constituição de conselhos gestores como um dos espaços para que a população possa debater as agendas públicas em âmbito municipal.

Na prática, a instituição de conselhos deliberativos e experiências como o orçamento participativo foram fundamentais para que cientistas se inclinasse ao estudo de experiências voltadas à participação social, gerando visões dos espaços institucionais como promotores do desenvolvimento. Estas visões podem ser agrupadas em duas concepções: de um lado, uma visão um pouco mais idealista do processo de participação, baseada na ideia de que a existência de canais institucionais com este fim é suficiente para elevar o potencial democrático; de outro lado, numa visão mais realista do processo democrático e da participação social, autores como Mackinnon (2002) e Abramovay *et al.* (2006) anunciam a possibilidade de um controle por parte dos gestores públicos destes espaços e a captura de lideranças pelas estruturas democráticas, fato que pode provocar uma desestruturação do tecido social envolvido e colocar em dúvida a capacidade de construção de habilidades sociais capazes de qualificar a participação política.

De todo modo, mesmo cercado de precariedades, os conselhos criaram possibilidades de atuação da população que até então não existiam, indicando um importante avanço ao considerarmos a trajetória política brasileira de separação entre a gestão pública e a população beneficiária das políticas⁴. Mas seriam eles suficientes ou um caminho propício ao

⁴ Ver, por exemplo, Gohn (2001), Dagnino (2002) e Schneider *et al.* (2004).

aprimoramento das instituições democráticas? Sob que condições isso poderia se dar? Que condições se interpõem a esse ideal normativo?

As teorias sobre democracia e participação social, que têm entre suas principais correntes as perspectivas da democracia deliberativa, do institucionalismo e do *empowerment*, trazem parâmetros que permitem entender os processos que envolvem a efetivação da participação social e seu papel e, ainda, condicionantes na regulação de conflitos. Para este artigo, o estudo destas três vertentes irá colaborar na formatação de um quadro que será utilizado na análise sobre a participação social e as condições de sua efetivação.

Os debatedores da democracia deliberativa, que tem como principal expoente o teórico Jurgen Habermas, creditam à racionalidade e ao espírito cooperativo as chaves para a efetivação da participação social, o que tornaria possível a busca de consensos e a regulação de conflitos. Para alguns autores, a fragilidade desta teoria está em acreditar em uma opinião pública livre, culta, responsável, informada e disposta a participar, o que denota fortes componentes utópicos e idealistas (UGARTE, 2004). A resposta da democracia deliberativa a este questionamento estaria, em parte, no poder da ação comunicativa, ou seja, indivíduos com capacidade discursiva participariam dos processos políticos e a legitimidade à participação se daria via representatividade galvanizada em formas institucionais definidoras do regime democrático.

Para a vertente institucionalista, que tem como um de seus estudiosos Archon Fung, o problema relativo à assimetria de recursos comunicativos, materiais ou técnicos é algo que poderia ser sanado através do desenho institucional destes espaços. Ou seja, o tema, o modo de discussão, a recorrência e o monitoramento representariam regras e estímulos à participação eficiente a que os indivíduos chegam por força de sua própria interação.

Em conjugação à vertente institucionalista, alguns especialistas creditam ao empoderamento individual ou comunitário o vetor capaz de alterar a balança de forças naturalmente desigual e, por aí, favorecer a participação. Isto é, seria necessário que as pessoas fossem dotadas de maior poder para que pudessem intervir efetivamente na própria moldagem das instituições que, por sua vez, determinam os rumos e resultados dos processos participativos (FERREIRA *et al.*, 2007).

Ocorre, todavia, que maior empoderamento também pode significar maior intransigência dos movimentos e grupos sociais, e não um favorecimento ao diálogo e à busca de soluções concertadas para conflitos e problemas envolvendo uma determinada comunidade.

A análise das vertentes teóricas sobre democracia e participação social, a partir de uma leitura isolada de cada uma delas, demonstra ser de difícil compreensão o sucesso de instituições participativas como espaço de negociação coletiva. Ao se basear em procedimentos idealistas, a democracia deliberativa acaba por apresentar uma visão utópica que não permite extrair elementos que colaborem para uma análise sobre o sucesso das instituições participativas. E a perspectiva do *empowerment* igualmente traz limitações para responder às perguntas colocadas por este estudo. Parece, portanto, necessário promover uma análise conjunta combinando elementos de ambas. A isto seria preciso, ainda, agregar a análise de elementos que permitam entender as motivações e estratégias que levam os grupos sociais a utilizarem as instituições como meio para a regulação de conflitos.

Neste sentido, o foco recai sobre os estilos de ativismo destes grupos. Charles Tilly (1998), apesar de não construir suas análises a partir das motivações e estratégias de grupos e movimentos sociais diante da possibilidade de participação social, colabora para esta compreensão através do estudo sobre a mobilização e por meio de sua tipologia da ação coletiva. Salientando a noção de estilo de ativismo, em que procura delinear as distintas maneiras pelas quais tais grupos podem se comportar diante de um determinado contexto. O autor classifica a ação coletiva dos movimentos sociais em três categorias: competitiva, reativa e proativa. Assim, haveria uma ação competitiva onde estão envolvidos grupos em disputa pelos mesmos recursos. Predominaria a ação reativa onde grupos tentam manter ou reconquistar reivindicações já estabelecidas quando um ator externo os desafia. E, por fim, há o domínio da ação proativa quando esta envolve grupos que fazem reivindicações inéditas. O autor sugere ainda que há uma convergência na leitura sobre a apreensão da estrutura e dinâmica dos movimentos ou grupos sociais ao se analisar como se compõem os seguintes elementos: as redes sociais, as identidades desdobradas em conflitos coletivos, as estruturas dadas pela

acumulação de compreensões partilhadas e as estruturas de oportunidades políticas.

A proposição de Tilly permite entender como, diante de um mesmo quadro institucional, grupos e movimentos sociais vão se comportar de maneira diferente. Baseando-se nesta proposição, outros trabalhos, como é o caso de Favareto *et al.* (2010) e Galvanese (2009), agregam aportes da teoria bourdieusiana dos campos, *habitus* e formas de capital e da abordagem das redes, de Mark Granovetter. Para eles, a motivação à ação coletiva pode ser moldada através de uma leitura sobre as estruturas sociais de que os indivíduos são portadores. Estas estruturas seriam responsáveis por direcionar as formas de percepção da realidade dos agentes sociais, orientando suas ações e, conseqüentemente, as possibilidades de resposta aos estímulos institucionais e à participação social. A localização dos agentes nesta estrutura é determinada, segundo Bourdieu (2000), pela distribuição desigual dos diferentes tipos e volumes de capital disponíveis aos agentes, havendo, portanto, uma correspondência entre o volume e o tipo de capital acumulado historicamente e a posição dos agentes nesta estrutura. Tal abordagem é compatível aos preceitos da sociologia comportamental de Norbert Elias, para quem a estrutura e a configuração do controle comportamental de um indivíduo dependem diretamente da estrutura de relações entre os indivíduos.

III. Delimitando o campo de análise

A Região Metropolitana de Campinas (RMC) experimentou um processo de desenvolvimento característico das grandes cidades, tendo sua urbanização acelerada na década de 1970, quando a população, formada principalmente por migrantes atraídos pela dinâmica econômica da região, praticamente dobra. A partir da década de 1990, a RMC, e em especial a cidade de Campinas, vem se tornando polo de indústrias de alta tecnologia, concentrando o primeiro condomínio industrial do país, abarcando cerca de um terço da produção industrial do estado (CANO e BRANDÃO, 2002). Apesar da economia do município crescer acima da média estadual, os problemas advindos com a expansão econômica e populacional também são de grande porte, materializados em questões

ambientais, crescente favelização, altos índices de violência e ocupação urbana em áreas rurais.

Especificamente sobre a ocupação urbana em áreas rurais, a ampliação do aeroporto de Viracopos acabou por mobilizar a população local do bairro rural Friburgo para o enfrentamento de conflitos com origem nas formas de uso e ocupação do solo. Pensada desde a década de 1970 pelos gestores públicos, a ampliação começa a tomar forma em sua fase de desapropriação de áreas. O traçado planejado anteriormente fora ocupado por famílias de baixa renda, e a opção do poder público local foi transferir o projeto para uma área que não apresentasse adensamento populacional, característica esta intrínseca a espaços rurais. A nova região escolhida abriga uma população de imigrantes alemães e suíços que fundaram o bairro Friburgo em 1870, que se caracteriza por aspectos econômicos, mediante a produção agrícola, mas também por fortes elementos culturais, expressos pelo modo de vida, e componentes ambientais, uma vez que as áreas rurais metropolitanas compreendem espaços com resquícios de vegetação natural e nascentes, que muitas vezes abastecem as cidades que compõem o território metropolitano.

A noção de ruralidade metropolitana procura empreender estes significados fugindo da dicotomia campo-cidade, tendo na relação direta com a natureza, baseada na terra, água, fauna, flora, sentidos e valores culturais desta relação, o seu núcleo interpretativo (ALENCAR e MOREIRA, 2005).

Os conflitos gerados pela ocupação e uso do solo normativamente transformado de rural para urbano demandam dos agentes sociais e dos gestores públicos ações coletivas na regulação destes conflitos que, se não cessarem este processo, ao menos possam dirimir os impactos causados no interior e na paisagem das comunidades rurais. Assim, a análise dos grupos sociais envolvidos nos conflitos parte do pressuposto de que suas ações não são preconcebidas e muito menos simples escolhas, são construídas historicamente. Compreender este quadro significa identificar as propriedades sociais dos agentes que regem a ação e que movem estes agentes para determinadas formas de atuação nos espaços institucionais e nas esferas participativas.

IV. Procedimentos de análise

A perspectiva da análise relacional, para Silva (2007), coloca o objeto como resultante das relações sociais e não preexistente a elas e, desta forma, supera o debate entre as perspectivas atomistas e holistas⁵, ao mesmo tempo superando, também, a reificação dos objetos de investigação, inserindo-os em um campo relacional que os constitui em determinado momento e lugar. Esta análise permite o rompimento com a tendência de explicar os processos sociais apenas em termos de intencionalidades ou escolhas estratégicas. O autor propõe, portanto, que sejam analisadas as trajetórias das lideranças e as redes sociais do grupo a ser pesquisado como propostas metodológicas para as experiências de participação social em curso no país.

Aliados a esses termos, Favareto *et al.* (2010) acrescentam a necessidade de examinar, além da trajetória e das redes, como o Estado se porta frente à regulação de conflitos. Os autores chegam a estas conclusões promovendo um balanço teórico com base nas contribuições de Charles Tilly sobre mobilização, e destacam que a ênfase não estaria nem no conflito, nem nos mediadores, mas na maneira como se forma a ordem interacional e como ela media os conflitos e os traduz em formas de ação social⁶, levando, portanto, à compreensão dos estilos de ativismo. A representação esquemática do exposto até aqui pode ser observada na Figura 1.

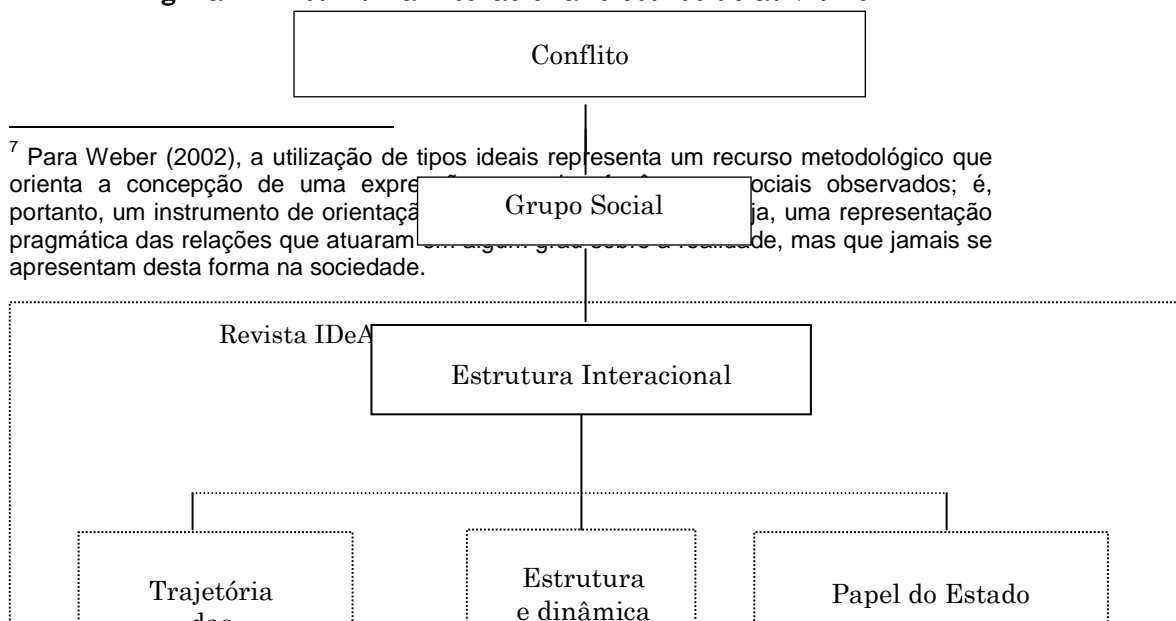
A análise desta tríade – trajetória das lideranças, estrutura e dinâmica das redes, e papel do Estado – proporciona uma configuração de propriedades sociais que permite entender situações que seriam mais favoráveis a uma valorização dos processos de deliberação e participação social como meio para a regulação de conflitos ou não. A acentuação destas características permite chegar a um modelo típico ideal e à identificação

⁵ Para o autor, este debate estaria concentrado, de um lado, na ideia de que o todo é a soma de partes que podem ser analisadas individualmente e, de outro lado, em partes constituídas de um todo preexistente e autônomo. Em suas palavras, o debate se daria entre abordagens que adotam o individualismo metodológico e o uso de perspectivas sistêmicas e estruturalistas. Ver: Silva, M. K. (2007:481).

⁶ Segundo os autores, a ordem interacional seria uma instância intermediária que funciona como mediadora entre o indivíduo e a sociedade onde ocorre a metabolização e a racionalização.

de propriedades sociais que, combinadas, seriam mais favoráveis ao ideal normativo da deliberação democrática preconizada pela literatura citada anteriormente. E, compreensivamente, permitiria ainda analisar o quão próximas ou distantes deste tipo ideal estão determinadas situações concretas. A formação desse quadro obedece a uma clara inspiração dos tipos ideais weberianos⁷. Para chegar a ela, os autores propõem a configuração de dois eixos onde podem ser dispostas estas propriedades sociais: um estrutural e outro interacional, que podem ser visualizados sob a forma de gráficos esquemáticos, apresentados na Figura 1.

Figura 1 – Estrutura interacional e estilos de ativismo



Fonte: Adaptado de Favareto *et al.* (2010).

Em síntese, ter-se-ia um modelo típico ideal favorável à deliberação democrática quando, do ponto de vista da trajetória das lideranças, os líderes não estivessem completamente desenraizados do grupo social de origem e associassem a racionalidade instrumental a uma racionalidade ligada a valores. Do ponto de vista das redes, quando houvesse predomínio de laços fracos e recursos diversificados, pois isso permitiria ampliar os interlocutores e o repertório de mediações. E, por fim, do ponto de vista do papel do Estado, quando as políticas possuíssem caráter universal, mas com abertura à participação social.

No caso das trajetórias sociais, para os autores, o eixo estrutural das propriedades sociais é determinado pelo sentido de desenraizamento das lideranças. Assim, na socialização heterônoma haveria um maior dis-

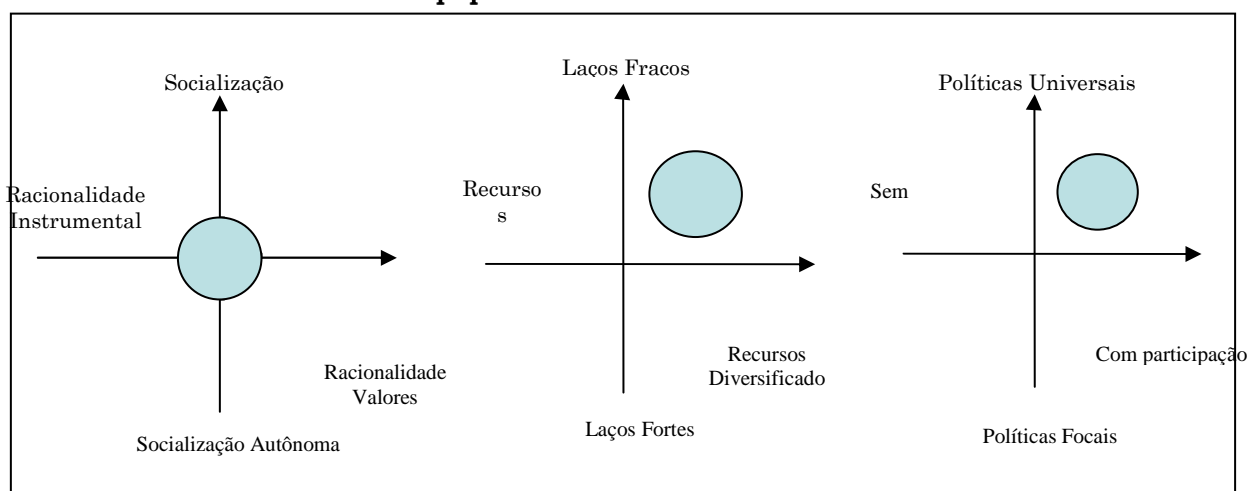
tanciamento do grupo social de origem (casamento exogâmico, estudos realizados longe da cidade/comunidade de origem, por exemplo), possibilitando maior variedade nos laços sociais e nas categorias de racionalização. Por outro lado, na socialização autônoma não há distanciamento do grupo de origem, levando a similaridade e convergência nos valores e interesses, sempre tendo como referência o grupo social de origem. Já o eixo interacional é determinado pelas formas de racionalização que se seguem a esta experiência de desenraizamento, que podem ser mais ligadas a valores e tradições ou baseadas em interpretações mais instrumentais. O modelo típico ideal que traz uma situação mais favorável à deliberação, considerando estes dois eixos, estaria numa posição intermediária onde o desenraizamento não foi completo e a racionalização não é somente instrumental ou racional, mas, sobretudo, onde haja uma racionalidade substantiva que associa o enfrentamento do conflito e a valorização dos espaços da esfera pública como forma de enfrentamento. No caso das redes, sempre segundo Favareto *et al.* (2010), elas podem revelar a estrutura e o alcance dos recursos que os indivíduos e, consequentemente, os grupos sociais podem mobilizar para a ação coletiva. Apoiados na definição de laços fortes e fracos de Mark Granovetter⁸, os autores afirmam que estes laços poderão influenciar a hierarquia de identidades que irão se estabelecer entre os agentes sociais, à medida que estão expostas aos interesses que se estabelecem nas trocas efetuadas no interior da rede, gerando, novamente, dois eixos de oposição, um com determinações estruturais da rede e outro com determinações interacionais. Para o eixo estrutural, afirma-se que quanto maior a predominância de laços fortes, maior será a limitação do campo de ação política; opostamente, redes baseadas na permanência de laços fracos tenderiam à ação coletiva mais voltada ao diálogo e à negociação com diferentes grupos. Por outro lado, para o eixo interacional é considerado o padrão das relações estabelecidas, ou seja, com um caráter mais politizado ou diversificado da rede. Neste sentido, a situação mais favorável à deliberação tenderia a ser aquela onde ocorrem o predomínio de laços fracos e a mobilização de recursos mais diversificados.

⁸ Para Granovetter (1973), as redes teriam maior eficácia se apoiadas não somente nos laços fortes, mas, sobretudo, nos laços fracos, que poderiam ser acessados secundariamente por meio dos laços fortes.

Finalmente, a maneira como o Estado regula os conflitos estabelecidos é, também, determinante para a ação coletiva dos grupos sociais. Neste sentido, políticas, programas ou leis podem ter um caráter mais universalista, com benefícios para a população em geral, ou assumir um viés focalizado, direcionado a grupos sociais específicos. No primeiro caso há acesso a benefícios por um maior número de grupos sociais, o que estimularia maior uso de diálogo na regulação de conflitos. Por outro lado, num viés mais focalizado haveria o estímulo para que os grupos agissem de forma a manter seus benefícios particulares. Na dimensão interacional, as determinações recaem na existência ou não de espaços institucionalizados voltados para a participação, que criam possibilidades de diálogo e acesso dos diferentes grupos aos programas e políticas desenvolvidas. A ausência destes espaços, ao contrário, tenderia à dificuldade de diálogo entre os diferentes grupos, favorecendo uma ação coletiva que prescinde da pluralidade do diálogo para a resolução de conflitos.

A representação gráfica do modelo típico ideal referente à análise desta tríade pode ser visualizada na figura abaixo, onde o círculo azul indica o espaço que seria favorável à tomada de decisão pró-deliberação.

Figura 2 – Representação gráfica da trajetória das lideranças, redes e papel do Estado



Fonte: Adaptado de Favareto *et al.* (2010) e Galvanese (2009).

A partir do estabelecimento dos tipos ideais de tomada de decisão mais favoráveis à participação, a análise partiu para a identificação do ponto onde os agentes e o grupo social pesquisados se localizam nos esquemas apresentados, se mais próximos ou mais distantes deste espaço ideal. Além disso, procuramos identificar o porquê desta posição. As especificações desta análise bem como os resultados obtidos são descritos a seguir.

Foram realizadas três entrevistas em profundidade com líderes das organizações sociais do bairro Friburgo que compuseram as análises da trajetória das lideranças, além de uma entrevista que teve por objetivo recolher informações exclusivamente da associação representativa do bairro, cujos dados foram utilizados para a análise da estrutura e dinâmica das redes estabelecidas, totalizando, portanto, quatro entrevistas, realizadas nas casas das lideranças no bairro Friburgo entre os meses de setembro de 2008 e maio de 2009. A identificação dessas lideranças foi feita mediante um processo que teve como ponto de partida o reconhecimento dos membros das organizações e os papéis por eles representados. Foram também efetuadas observações durante a realização de duas das seis reuniões do Plano Local de Gestão ocorridas em 2009, por força da atualização do Plano Diretor Municipal. Além disso, foram entrevistados representantes da Prefeitura Municipal e da Coordenadoria Técnica de Assistência Integral (Cati).

V. Resultados obtidos

Trajетória das lideranças

Foi realizada uma entrevista em profundidade com roteiro semiestruturado com cada uma das três lideranças do bairro Friburgo. As questões aplicadas foram divididas em sete grupos: i) origem familiar, com questões voltadas para a trajetória familiar do entrevistado; ii) trajetória individual, com indagações sobre a vivência da liderança; iii) trajetória e experiências educacionais; iv) experiências profissionais, em que procuramos investigar os agentes e entidades envolvidos na trajetória profissional e a diversificação de ocupações realizadas; v) aspectos da vida cotidiana; vi) formação política, em que procuramos identificar a trajetória

e agentes sociais presentes; e vii) percepções sobre a ocupação urbana em áreas rurais.

As respostas obtidas deram origem a um banco de dados composto por 57 variáveis. A organização deste banco foi orientada para que nas linhas estivessem dispostos os atributos individuais dos agentes, e ao promovermos a leitura destes dados foi possível identificar como as propriedades sociais destes agentes se traduziram em atributos, evidenciando as formas de racionalização da vida cotidiana, dos conflitos e da participação.

Nesta etapa de análise dos dados referentes à trajetória das lideranças, a técnica utilizada consistiu em identificar o distanciamento destes agentes em relação ao seu grupo social, demonstrando a mobilidade social e espacial que estas lideranças experimentaram ao longo de sua trajetória. Por exemplo, quando questionados sobre sua mobilidade espacial durante a infância, questão esta constante do bloco “ii” descrito acima, as respostas obtidas criaram três categorias: alta, média e baixa mobilidade, gerando uma marcação para a socialização heterônoma aquelas lideranças que tiveram alta mobilidade; opostamente, as lideranças com baixa mobilidade obtiveram uma marcação para a socialização autônoma. Assim, cada uma das variáveis foi analisada, resultando na construção do esquema gráfico correspondente à trajetória das lideranças, posicionando cada uma delas de forma a se aproximar ou distanciar do espaço típico ideal voltado para a deliberação⁹.

Assim, nenhuma das lideranças encontra-se na área onde seria o espaço favorável à deliberação, com uma aproximação maior da liderança de número três, como pode ser observado na Figura 3. Além disso, há um claro posicionamento das lideranças no lado direito do gráfico, demonstrando a permanência de uma racionalidade baseada em valores e tradições. Para melhor elucidar esta análise, apresentamos a trajetória de duas lideranças entrevistadas, na qual procuramos demonstrar as correlações realizadas.

⁹ Para a elaboração dos esquemas gráficos, cada um dos atributos individuais dispostos nas linhas foi classificado com um ponto, gerando uma soma total. Esta soma foi realizada para cada uma das propriedades e deduzida do valor oposto, gerando um ponto no gráfico para a dimensão estrutural e outro para a dimensão interacional. A mesma lógica de análise foi utilizada em todos os esquemas da tríade.

*

A primeira trajetória apresentada é justamente a que mais se aproxima do espaço pró-deliberação, ou seja, a liderança de número três. Trata-se de um advogado, casado com uma moradora descendente de alemães que herdou a propriedade, hoje arrendada para parentes que se dedicam à criação de gado. Apesar de não ser, por assim dizer, um filho do bairro, o entrevistado possui profunda ligação com a comunidade, fazendo parte inclusive da diretoria como membro do conselho fiscal. Seus avós maternos e paternos vieram da Itália para a cidade de Descalvado, interior de São Paulo, para trabalhar nas lavouras em substituição à mão de obra escrava. Posteriormente, mudaram-se para Campinas, local de nascimento de seus pais, que trabalharam durante um período com agricultura. Porém, devido a dificuldades financeiras, o pai passou a atuar no setor da construção civil, mudando com a família da zona rural para a zona urbana, melhorando o acesso a infraestrutura e serviços.

As lembranças que o entrevistado possui do ambiente familiar estão presentes no trabalho, na ajuda nos afazeres domésticos e na criação de animais, sendo os acontecimentos mais marcantes de sua infância voltados às festas comunitárias promovidas pela Igreja, momento de lazer para toda a família, que representavam, também, os acontecimentos sociais da época. As dificuldades financeiras são lembranças negativas que eram supridas com a ajuda da família por meio de empréstimos.

A escolaridade da família é mediana, ao passo que a do entrevistado é alta. Os pais exigiram do entrevistado os estudos por acreditarem no aumento de possibilidades que se abrem a partir da alta escolaridade. Graças a este apoio, cursou a faculdade e se tornou um advogado com pós-graduação. Antes disso, cursou contabilidade e outros cursos para o aprimoramento de sua profissão. Atualmente possui um escritório de advocacia no centro de Campinas. Passou a maior parte de sua infância e adolescência entre os meios rural e urbano do município, passando por vários bairros, demonstrando certa mobilidade espacial. Saiu da casa de seus pais para se casar, gerando três filhas, hoje adultas.

A escolaridade alcançada, bem como a formação da Igreja católica, segundo ele, foi importante para que ganhasse maior experiência e uma visão ampla da sociedade. Em sua vida profissional procurou se especializar, fato que levou a uma melhora de suas condições de vida em

relação às de seus pais. Em seu cotidiano, trabalha diariamente em seu escritório e nos finais de semana vai ao bairro Friburgo, por possuir grande ligação afetiva com a comunidade.

A inserção no bairro se deu através de suas filhas, que começaram a participar do grupo de dança folclórica alemã. Desta forma, ele se sentiu obrigado a promover uma troca ao acolhimento de suas filhas e principiou sua participação na associação, inicialmente dificultada devido à sua origem italiana e à ligação com a Igreja católica, divergindo das tradições do bairro, baseadas na Igreja luterana e na tradição alemã. Apesar disto, o entrevistado já fazia parte, via sua esposa, da associação de moradores do bairro Helvetia, vizinho ao Friburgo, formado por descendentes suíços.

Em termos de atuação política, foi simpatizante do Movimento da Democracia Brasileira (MDB). Atualmente não está ligado a nenhum partido político, mas participa de algumas representações como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o sindicato dos contabilistas. Reconhece a existência do CMDRS como um espaço de debates para o rural campineiro e justifica a ausência do bairro entre os assentos do conselho por uma falta de diálogo que leve à participação efetiva.

Sobre a ampliação de Viracopos o entrevistado informou sobre a necessidade de esclarecimentos. Por este motivo, ajudou na elaboração do dossiê sobre a comunidade, que foi protocolado na Infraero, Câmara e Prefeitura Municipais. Apesar de não haver resposta formal, ele acredita que os equipamentos culturais materializados na Igreja e na Escola serão preservados. Para confirmar esta aposta, foi um dos precursores da discussão do tombamento destes prédios. Segundo ele, esta ideia estava sendo discutida há cinco anos. Porém, a possibilidade de desapropriação para a ampliação do aeroporto acelerou o pedido que foi elaborado no final de 2007, sendo aprovado em 2009.

Em síntese, seu posicionamento no gráfico próximo ao espaço pró-deliberação é explicado pela mobilidade espacial e social que esta liderança experimentou ao longo de sua trajetória. O processo de desenraizamento lhe possibilitou uma trajetória de socialização com maior diversificação dos recursos mobilizados, sendo diferenciada do grupo social de origem, porém com a manutenção de seus valores, inclusive incorporando as tradições presentes no bairro Friburgo. As formas de racionaliz-

zação passam mais ao longo das tradições do que em concepções instrumentais. Isto é manifestado ao trazer os acontecimentos marcantes de sua trajetória e mesmo nas percepções acerca de forças políticas e de mobilização ligadas mais a tradições e valores.

*

A segunda trajetória apresentada é a da liderança que mais se distancia do espaço pró-deliberação, ou seja, a entrevista de número um. Trata-se de um pecuarista e consultor em construção e mineração. Caçula de três irmãos, sempre viveu no bairro Friburgo. Seus avós maternos são originários da Alemanha e Suíça e vieram para o Brasil para trabalhar na então Fazenda Sete Quedas no Município de Campinas, local em que se conheceram e casaram. A maioria de seus familiares, envolvidos com a agricultura e pecuária, não teve acesso à educação, apenas seus irmãos conseguiram estudar até o primário. A baixa escolaridade é fruto de dificuldades financeiras e da localização da propriedade, longe do centro urbano. A opção era a escola rural que só oferecia os primeiros anos de estudo. Além disso, a baixa produtividade do solo acarretou problemas com a produção e, conseqüentemente, as questões financeiras se agravaram. Sua infância foi marcada pela vivência em comunidade, mediante reuniões com familiares e vizinhos, e também pelas dificuldades financeiras, com acesso sofrível a infraestrutura e serviços, escola pública elementar, restrição a crédito, mercados e comércio.

O crescimento do setor agrícola durante os anos de 1970 representa para ele um acontecimento marcante. Foi nesta época que conseguiu comprar maquinário para melhorar a produção. Além disso, a realização de festas, que melhoraram a vida comunitária, também é lembrada pelo entrevistado. A questão da convivência comunitária é muito importante para esta liderança, que credita a introspecção e individualidade do mundo contemporâneo a piora de suas condições de vida, em relação àquelas experimentadas pelo entrevistado na infância e adolescência.

Mesmo com estas dificuldades, o entrevistado foi o único dos irmãos que, graças ao apoio da família, conseguiu cursar o ensino superior, momento em que conheceu sua esposa, casou e gerou uma filha, atualmente com 11 anos. Apesar deste acesso, ele considera que seu maior aprendizado vem de sua vivência.

Seu cotidiano é marcado pelo trabalho em sua propriedade com criação de gado e, aos finais de semana, pela convivência comunitária, especialmente as festas que angariam recursos para a manutenção dos equipamentos culturais do bairro. Mesmo assim, ele considera que não existem muitas atividades em comum com os moradores, a não ser estas festividades. Esta afirmação fica mais evidente quando questionado sobre sua rede de relações: o entrevistado afirma poder contar somente com sua família, sendo totalmente descrente de instituições financeiras, do poder público e de partidos políticos.

Apesar das melhorias financeiras, o acesso a infraestrutura e serviços ainda é baixo, sendo a maioria dispendiosa em termos de locomoção, em especial os serviços médicos.

Em sua vida profissional, trabalhou na agricultura com os pais e, após cursar a faculdade, começou a prestar consultoria. Procurou sempre ter estabilidade em sua profissão. Nos momentos em que teve dificuldade de acesso a emprego recorreu a seus familiares, em especial seus irmãos. Seu maior sonho era seguir a profissão de seus pais, aprimorando-se na agricultura e pecuária, tarefa que considera bastante árdua, dadas as próprias características do Município de Campinas que, segundo ele, não tem vocação para a agricultura, sendo extremamente difícil o beneficiamento e escoamento de sua produção. Mesmo assim, ele se diz otimista em relação ao futuro, porém, acrescenta que esta visão positiva está fortemente ameaçada pela ampliação de Viracopos. Especificamente quanto ao aeroporto, o entrevistado não se coloca contrário à ampliação, mas esclarece que a ausência de informações, por parte da Prefeitura e da Infraero, cria uma instabilidade nos moradores que vivem sob pressão por não poderem planejar suas atividades. Afirma, ainda, que a expansão urbana sobre as áreas rurais representa uma mudança na qualidade de vida, gerando depredação do meio ambiente e queda na produção, além de problemas com a segurança.

A participação na associação do bairro Friburgo se deu via parentes. Atualmente é vice-tesoureiro. Segundo ele, ocupa este cargo por confiança na diretoria em proceder à manutenção das tradições do bairro, baseadas na permanência e difusão da cultura alemã. Esta representa a única

atividade política que o entrevistado é engajado. Ele não conhece o CMDRS.

Em síntese, a posição ocupada por esta liderança, num ponto bastante distante do espaço pró-deliberação, se dá pelo processo de desenraizamento, altamente autônoma ao grupo social de origem, com baixa mobilidade espacial e social. Além disso, o processo de racionalização está muito mais próximo a concepções tradicionais do que instrumentais, baseadas na forte presença dos valores culturais. Por outro lado, vê a aproximação urbana como depredação do meio ambiente e possível queda da produção agrícola, demonstrando certa racionalidade instrumental. O desconhecimento do CMDRS, como também o descrédito com o poder público, o afasta da racionalidade substantiva, ideal para o posicionamento pró-deliberação, ao não associar os espaços disponíveis na esfera pública como forma de enfrentamento do conflito.

Estrutura e dinâmicas das redes

O bairro Friburgo possui três associações, ligadas a cada um dos equipamentos culturais localizados na comunidade e erguidos pelos descendentes de alemães que lá se fixaram. A Escola, a Igreja e o Cemitério têm suas organizações independentes, contando com uma diretoria própria para cada um. Porém, todos os eventos que acontecem no bairro são planejados pelas três diretorias em conjunto.

Para a análise da estrutura e dinâmica das redes foi realizada uma entrevista com o presidente da Sociedade Escolar do Bairro Friburgo (SEBF), uma vez que é esta a entidade representativa do bairro diante dos processos participativos e, além disso, foi o foco embrionário das outras duas associações constituídas no bairro. O primeiro equipamento a ser erguido no bairro foi a Escola Alemã do Friburgo, em 1879. Em conjunto com a instituição educacional, foi fundada a SEBF, que passou a figurar como mantenedora da Escola. Os moradores do bairro tomaram a iniciativa da construção da Escola Alemã e, por consequência, da associação como uma maneira de perpetuar sua cultura. No momento de sua constituição, não houve o apoio de nenhuma entidade.

Os dados colhidos foram classificados em cinco grupos: i) dados da associação, com indagações sobre a fundação e os objetivos perseguidos; ii) dinâmica interna, com questões ligadas ao cotidiano da associação; iii)

estratégias de ativismo; iv) redes e alianças, inserindo os principais agentes sociais e entidades acessadas para a mobilização e intervenção do grupo; e v) Estado e desenvolvimento, em que procuramos identificar o alcance e a interação com outros grupos e esferas governamentais.

Com estes dados, foi montado um segundo banco de dados com 56 variáveis onde buscamos dispor a coerência entre a trajetória da SEBF e os contrastes de seu desenho atual. A partir desta leitura foi determinada, para cada momento histórico, a pertinência de uso de laços fortes ou fracos para a mobilização dos agentes. A técnica de análise utilizada consistiu em verificar a pertinência de laços fortes e laços fracos para cada uma das organizações, bem como as formas de recursos mobilizados, classificados como políticos ou diversificados. Em consonância com as especificações de Granovetter, foram considerados laços fortes as relações restritas à comunidade, ao passo que nos laços fracos estão empreendidas as relações que podem ser acessadas secundariamente, por meio dos laços fortes, que vão além da convivência comunitária. Quanto aos recursos mobilizados, foram considerados como políticos aqueles ligados às instituições partidárias ou de identificação política, como o poder público, por exemplo. Por outro lado, os recursos diversificados são aqueles acessados fora das relações políticas.

Antes de passar para a análise e representação dos resultados alcançados a partir da leitura sobre a estrutura e dinâmica das redes, promovemos uma breve descrição das associações do bairro Friburgo, de modo a ilustrar os resultados obtidos.

A fundação da Escola foi a primeira preocupação dos alemães após se estabelecerem em seus sítios. Não havia uma escola pública de qualidade nas proximidades do bairro e o ensino público brasileiro foi considerado deficitário à época, se comparado à qualidade de ensino na Europa. Segundo um agricultor, *“a ideia inicial da construção da escola era poder ensinar aos habitantes do bairro, fossem eles filhos de proprietários ou dos empregados. Era ensinado português e o dialeto Plattdeutsch. Por causa da II Guerra Mundial, foram proibidos os estudos de outras línguas e parou-se de ensinar o dialeto na escola daqui. Nesse ano a escola foi municipalizada. A Prefeitura encaminhava alunos dos bairros vizinhos pra cá. Houve um choque cultural com os outros alunos. A escola funcionou até 1997. Com a forte queda na qualidade de ensino na dé-*

cada de 1990 começou a haver uma diferenciação entre os filhos dos patrões e dos empregados, e os filhos dos patrões foram para escolas particulares”.

Inicialmente a Escola também servia como o local de realização dos cultos luteranos e de reuniões de confraternização da comunidade. Em 1933 foi inaugurado o Templo Luterano, que mantém até hoje cultos aos domingos e festejos específicos como, por exemplo, na época do Natal.

Além da Escola e da Igreja, houve a preocupação com a preservação da memória dos mortos da comunidade. Logo no início da formação do bairro, os alemães construíram um Cemitério, pois havia a necessidade de enterrar os mortos protestantes perto de seus parentes, e a cidade ficava muito distante e de difícil acesso. O Cemitério está em funcionamento até os dias atuais.

Vê-se, portanto, que estes três equipamentos representam não só a memória viva da cultura e tradições alemãs no bairro, mas também um grande motivador de congregação da comunidade, por reunir, inclusive, descendentes que não moram mais no bairro, que têm nessas instalações uma referência de suas raízes.

A preocupação com a preservação cultural da comunidade levou os moradores a solicitarem, ao Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Campinas (Condepacc), o tombamento da Escola, da Igreja e do Cemitério, o que foi aprovado no segundo semestre de 2009. Além de preservar a memória cultural local, o pedido de tombamento é também estratégico para a comunidade do Friburgo, que vem sofrendo desde que foi anunciado que uma parte do bairro será declarada de utilidade pública e desapropriada para a ampliação do aeroporto de Viracopos. Segundo um dos diretores da SEBF, *“a ideia de pedir o tombamento já vinha sendo discutida há uns cinco anos, a história da ampliação só acelerou o processo. Queríamos esperar para solicitar porque queríamos fazer algumas reformas, mas acabamos pedindo agora mesmo”.*

A desapropriação para a ampliação de Viracopos representa para a comunidade do Friburgo uma descaracterização, não somente física, mas principalmente social e cultural do bairro, nas palavras de um agricultor: *“mesmo que haja o tombamento (da Escola, da Igreja e do Cemitério), sem os moradores do local, perderão todo o sentido de sua existência”.*

Atualmente, um dos principais objetivos da associação é a manutenção da cultura local, bem como esclarecimentos sobre a ampliação de Viracopos e a manutenção das famílias com suas funções originais, ou seja, como produtores e moradores do bairro que totalizam 86 associados, cerca de 30 famílias. No passado a associação chegou a ter mais de 300 pessoas. Segundo informações obtidas na pesquisa de campo, vários moradores se mudaram do local por falta de segurança, arrendando suas terras; contudo, a grande maioria mantém suas propriedades para atividades de lazer. A principal fonte de recursos vem da contribuição compulsória dos associados e das festas que ocorrem no bairro.

Quanto à dinâmica interna, a SEBF conta com seis cargos efetivos, distribuídos em presidente e vice-presidente, tesoureiro e vice-tesoureiro, secretário e vice-secretário, e mais dois cargos de honra. Para a eleição, o voto é em uma chapa composta por dez pessoas que serão distribuídas nos cargos conforme sua disponibilidade de atuação. As eleições ocorrem a cada dois anos. Segundo o entrevistado, as pessoas que se elegem são as que mais participam e, por este motivo, há pouca rotatividade e presença marcante de pessoas idosas.

De acordo com o estatuto, as reuniões ordinárias devem ocorrer semestralmente, porém elas estão sendo realizadas a cada três meses *“pra não acumular muito”*. Na última reunião, os temas debatidos giraram em torno da reforma da escola, avaliação das atividades do ano e inclusão de novos associados, tendo participado a diretoria e alguns associados, cerca de 30 que são mais atuantes. Para estas reuniões, não há pauta definida; procede-se à leitura da ata produzida sobre os debates ocorridos na reunião anterior e, não havendo controvérsias, aprova-se a ata e dá-se continuidade aos assuntos debatidos anteriormente. Qualquer pessoa pode participar das reuniões com direito a voz, mas só tem direito a voto os associados. Geralmente toda a base é convidada a participar através de um boletim informativo enviado aos associados no início de cada ano.

Para se associar, a pessoa deve ser indicada por outro associado, sua permanência será votada e aprovada em assembleia por 50% mais um dos associados presentes, sua aceitação é lavrada em ata e posteriormente passa para o livro de registro dos associados. Não há nenhum tipo de monitoramento sobre as atividades dos sócios ou

qualquer benefício ao se associar. Os resultados dos trabalhos realizados pela associação não têm uma avaliação sistemática, sendo debatidos nas reuniões ordinárias.

Como dito anteriormente, as associações do bairro Friburgo foram constituídas com o objetivo de manter as tradições alemãs ligadas à educação e a religião luterana especificamente quanto às manifestações que acontecem no bairro. Sua fundação, portanto, tem forte ligação com a comunidade. Não tendo nenhuma outra entidade presente, a missão perseguida também está ligada à perpetuação da cultura local. Embora recentemente tenha entrado na pauta de discussões da associação a ampliação do aeroporto, esta se dá de maneira pontual, não havendo uma proposta efetiva da comunidade.

Em suma, as características e informações detalhadas acima denotam a forte ligação que a associação possui com a comunidade a qual representa, havendo, portanto, predominância de laços fortes. Em termos de redes e alianças, a associação do Friburgo mantém relações estreitas com outros grupos culturais, porém elas não exercem nenhum tipo de influência sobre a associação. Quanto à mobilização e ao encaminhamento de demandas, a comunidade se apoia principalmente na Câmara de Vereadores, contudo esse apoio se dá mais no sentido de levar demandas aos legisladores individualmente, o que não configura uma relação institucional. A interação com outras instituições é baixa, também localizadas na esfera de identidade cultural. Estes dados demonstram uma forte ligação com a ideologia local e pouca mobilização de recursos diversificados.

Por fim, há desconhecimento da existência de fóruns participativos como o CMDRS e o escopo de negociações é restrito à Câmara Municipal.

O papel do Estado

Os conflitos estabelecidos na comunidade rural do bairro Friburgo têm origem na expansão urbana sobre as áreas rurais e, conseqüentemente, na alteração de uso e ocupação do solo. Por este motivo, para a análise do papel do Estado na regulação dos conflitos, realizamos, inicialmente, um estudo sobre as leis federais concernentes ao parcelamento do solo. Atualmente, é a Lei nº 6.766 de 1979 que rege o parcelamento do solo urbano, permitindo sua divisão em zonas urbana ou de expansão urba-

na, definidas a critério de legislação específica municipal. No que diz respeito às zonas rurais, essa lei estabelece que seu parcelamento para fins urbanos dependerá de audiência prévia com o Incra.

São nas Leis nº 4.504 de 1964 e nº 5.868 de 1972; no Decreto nº 68.153 de 1971 e na Instrução nº 17B do Incra, datada de 1980, que encontramos todo o aparato legal sobre a divisão de imóveis rurais. A Instrução 17B aponta três situações sobre a divisão de imóveis rurais. A primeira delas refere-se ao parcelamento para fins urbanos de imóvel rural localizado em zona urbana ou de expansão urbana. Nesse caso a competência do Incra está, tão somente, em proceder à atualização cadastral em seu banco de dados, sendo de competência da municipalidade sua aprovação. A segunda situação caracterizada pela Instrução refere-se ao parcelamento de imóveis rurais para fins agrícolas localizados fora do perímetro urbano ou de extensão urbana. Aqui, cabe ao Incra a aprovação de todo o projeto, que deve obedecer a uma série de normas estabelecidas na Instrução. Por fim, a terceira disposição trata do parcelamento para fins urbanos de imóvel rural situado fora da zona urbana ou de expansão urbana, ou seja, nos limites da zona rural. A regularização, nessa situação, depende de audiência com o Incra.

Especificamente quanto à legislação municipal, o artigo 8º da Lei nº 6.031, compilada em 2001, que trata de uso e ocupação do solo prevê que¹⁰: o uso do solo na zona rural também poderá compreender usos urbanos, dependendo de análise específica da Prefeitura Municipal de Campinas, a qual levará em conta, especialmente, a natureza do empreendimento e sua localização, dada a necessidade de proteção às áreas rurais do município.

As duas legislações acima citadas sobre o parcelamento e uso do solo, de abrangência nacional e municipal, foram consideradas, nesta análise, de caráter universalista, uma vez que são adotadas sem distinção de localização, sendo possível a solicitação para que a legislação seja cumprida e fiscalizada pelo poder público local.

¹⁰ Segundo Miranda (2002:140), “a Lei 6.031 foi concebida com uma estrutura, de um lado, excessivamente detalhada e rígida, contribuindo para ampliar o processo de segregação social e, de outro, deixando muitos casos omissos, resolvidos, muitas vezes, com base em análises subjetivas, abrindo espaços para possíveis favorecimentos. Outro fato a ser registrado é que, desde o seu nascedouro, em 1988, esta lei vem sofrendo uma série de emendas, alterando o zoneamento de quadras e, às vezes, até mesmo de grupos de lotes, numa clara demonstração de favorecimentos pontuais”.

Quanto à participação, outro vértice do esquema de análise do papel do Estado, foi entendido que o CMDRS representa um espaço institucional de participação. A associação do bairro Friburgo não possui cadeira e não reconhece o conselho como um espaço de discussão e deliberação para os conflitos de uso e ocupação do solo. Outra esfera participativa considerada na análise foram as reuniões do Plano Local de Gestão (PLG), realizadas por força da revisão do Plano Diretor¹¹. As possibilidades de participação foram abertas à associação, tanto pelo modo como foram organizadas as reuniões, com aviso prévio aos agentes sociais dos bairros, como pela facilidade de acesso, visto que elas ocorreram no próprio bairro.

Na análise sobre o papel do Estado na metodologia proposta por este estudo, a associação do bairro Friburgo não se localiza no espaço pré-deliberação, pois não há utilização das institucionalidades presentes no município em prol da mediação do conflito.

As análises realizadas e expostas neste trabalho permitem concluir o retrato do estilo de ativismo adotado pelo grupo social do bairro rural Friburgo, revelado por meio do aprofundamento no mundo social deste grupo, onde cada agente possui, a um só tempo, trajetória e localização única e partilhada.

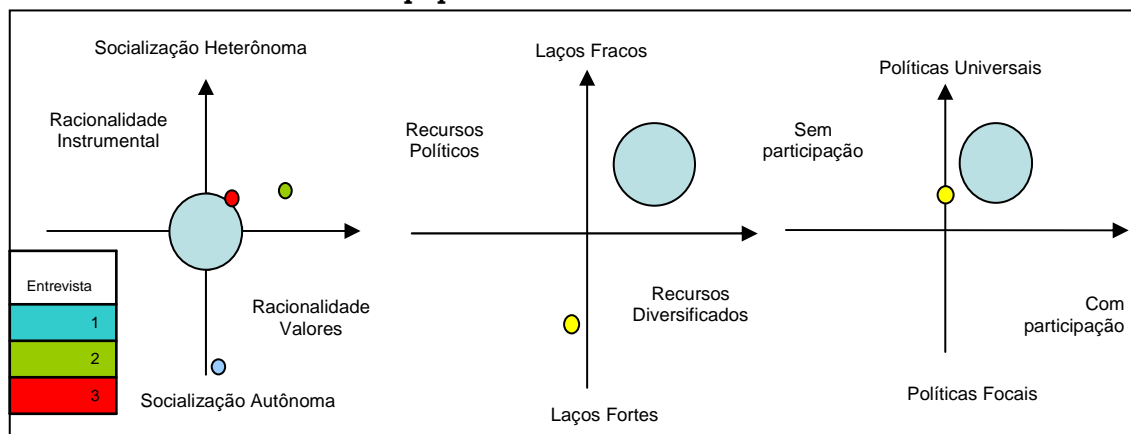
Assim, em consonância com a tipologia proposta por Tilly, a associação do bairro Friburgo, enquanto mediação ao conflito estabelecido pela expansão urbana sobre sua área, demonstra uma disposição à ação coletiva voltada para a reconquista de direitos já adquiridos. Nas palavras do autor, predomina a ação reativa para este grupo social, uma vez que direciona suas ações a partir do estímulo proposto à participação via reuniões do PLG. Outro fato que corrobora esta afirmativa é a aceleração do processo de pedido de tombamento dos equipamentos culturais, ocorrido

¹¹ É importante destacar que o Plano Diretor Municipal estava sendo revisado durante a realização da pesquisa de campo. A área onde se encontra o bairro Friburgo foi considerada no Plano Diretor (2006) como Área de Influência Aeroportuária. Os Planos Locais de Gestão, que seriam responsáveis por detalhar as ações do Plano Diretor, ainda não foram finalizados, já que dependem de votação na Câmara Municipal e o processo foi interrompido pelas denúncias de corrupção que levaram à cassação do prefeito municipal em 2011. A última audiência pública sobre o PLG da região onde se encontra o bairro Friburgo foi realizada em novembro de 2012.

somente após o início das discussões sobre a desapropriação para a expansão do aeroporto de Viracopos. Assim, não foi via espaços de participação e deliberação que estes consensos se deram, mas a partir do enfrentamento do conflito por meio de outras institucionalidades, materializadas, neste caso, no Condepacc que não conta com a participação das comunidades rurais do município entre suas cadeiras titulares.

Após a análise da trajetória das lideranças, das redes e do papel do Estado, resta-nos, ainda, compreender o lugar que a participação social ocupa na mediação dos conflitos estabelecidos pela ocupação urbana nas áreas rurais no estudo de caso aqui exposto, em consonância com o debate teórico apresentado anteriormente.

Figura 3 – Representação da análise da trajetória das lideranças, redes e papel do Estado



O lugar da participação social e os estilos de ativismo

Para compreender qual é o lugar que a participação social ocupa na regulação dos conflitos para os agentes sociais do bairro Friburgo, realizamos uma segunda análise dos dados extraídos da aplicação das entrevistas efetuadas com as lideranças locais, identificando o acúmulo das formas de capital, conforme a hipótese apresentada no início. Para isso, promovemos uma nova leitura do banco de dados de modo que as variáveis passíveis de análise, 35 ao todo, fossem classificadas de acordo com

os capitais social, econômico, cultural e político. Por exemplo, lideranças que apresentaram mobilidade espacial durante sua trajetória foram consideradas com acúmulo de capital social, dada a possibilidade de diversidade de laços e relações sociais que obtiveram durante essa experiência, diferentemente de quem não se distanciou do local de origem.

A identificação dos capitais foi realizada conforme a aplicação da teoria bourdieusiana. Desta forma, foram considerados aspectos relativos ao capital social, concentrando os recursos acessíveis através da rede de relações sociais; ao capital econômico, referente ao conjunto de recursos materiais ou potenciais advindos de redes baseadas em vínculos econômicos; ao capital cultural como estoque de recursos relativos à escolaridade tanto do indivíduo quanto de seu grupo familiar, aprimoramentos e bens culturais; e ao capital político, entendido como histórico de participação político-partidária e também em organizações e movimentos sociais. Por vezes, a mesma variável concentrou mais de uma forma de capital.

A mesma leitura seguiu-se para cada uma das entrevistas realizadas. Cada variável foi analisada, sendo identificada a forma de capital acumulada pelos agentes mediante uma distribuição de cores e marcações, correspondentes ao volume de capital, gerando um quadro relativo ao estoque de capital das lideranças. Por exemplo, das três lideranças entrevistadas, a primeira era alfabetizada, a segunda possuía ensino médio completo e a terceira, superior completo; assim, para a primeira consideramos baixa escolaridade, para a segunda, média escolaridade e para a terceira liderança, alta escolaridade. Na avaliação sobre o acúmulo de capital cultural, a primeira liderança não obteve pontuação, a segunda ficou com um ponto e a terceira com dois pontos. Essa mesma análise foi seguida para cada uma das variáveis obtidas.

Os números contidos no Quadro 1 a seguir demonstram que as lideranças entrevistadas possuem variados estoques de capital, com ênfase no maior volume de capital social. Os valores de capital social e capital político foram somados por fazerem referência direta à formação de redes sociais, ou seja, maior engajamento em espaços associativos e políticos, denominado de capital relacional.

O próximo passo da análise consistiu em cruzar estas informações com a opinião destes agentes acerca da importância dada às instituições parti-

participativas, como os conselhos municipais, no encaminhamento de demandas e no auxílio para a resolução de conflitos. Estas opiniões foram agrupadas em duas categorias: uma que considera os espaços participativos como meios para regulação dos conflitos e problemas da comunidade, em amarelo no quadro abaixo, e outra que desconsidera que estes espaços sejam mediadores destes conflitos, destacada em verde no quadro.

Quadro 1 – Estoque de capital e posicionamento sobre a participação social

Entrevista	Capital Social (Ks)	Capital Cultural (Kc)	Capital Econômico (Ke)	Capital Político (Kp)	Capital Relacional Kr = Ks+Kp
1	9	4	3	1	10
2	16	4	6	1	17
3	15	6	10	5	20

A leitura do Quadro 1 nos permite afirmar que há correlação entre o reconhecimento dos espaços participativos como mediadores dos conflitos e o maior acúmulo de capital relacional, destacado na liderança de número três. Além disso, observa-se que seu capital político é bastante superior ao dos demais entrevistados, demonstrando haver uma disposição para a ocupação de espaços participativos e políticos historicamente constituídos ao longo de sua trajetória.

VI. Considerações finais

Este artigo procurou dar resposta ao questionamento direcionado aos fatores que levam um determinado grupo social a empreender a participação social como forma de regular os conflitos estabelecidos pela expansão urbana sobre as áreas rurais, neste caso especificamente materializado na ampliação do aeroporto de Viracopos sobre o bairro rural Friburgo. A hipótese que orientou este estudo se dedicou à afirmativa de que só seria possível compreender a disposição para a ação coletiva dos agentes sociais e o uso de instituições participativas, como os conselhos gestores, se fossem analisados os posicionamentos ocupados por estes

agentes na estrutura social, determinados por suas trajetórias e estabelecimento de relações sociais. Por sua vez, esta disposição é constituída a partir das relações de força e desigualdade expressas na maneira desigual em que são distribuídas as diferentes formas de capital. Assim, o que determina a localização dos agentes nas estruturas sociais e, por consequência, a maneira como lidam com os conflitos é a diversidade e o acúmulo destes capitais. Além da identificação deste posicionamento, a hipótese foi complementada pela leitura sobre a estrutura e dinâmica das redes estabelecidas pelo grupo social analisado e também pelo papel desempenhado pelo Estado na regulação do conflito.

Por meio da análise da trajetória das lideranças, conseguimos comprovar a relação existente entre o processo de socialização e formas de racionalização e o posicionamento pró-deliberação. Assim, a liderança que ficou mais próxima deste posicionamento apresentou um processo de desenraizamento social intermediário entre a socialização autônoma e heterônoma, ou seja, demonstrou certo distanciamento, contudo preservando suas raízes em relação ao grupo social de origem em conjunto a uma racionalidade substantiva que associa o enfrentamento do conflito à valorização de esferas participativas. Apesar desta localização próxima do posicionamento pró-deliberação, nenhuma das lideranças ficou definida dentro deste espaço pró-deliberação.

A análise das redes, baseada nas proposições de Granovetter anteriormente expostas, nos permitiu evidenciar maior presença de laços fortes nas relações estabelecidas pela SEBF, concentradas em manifestações culturais que não são acessadas na resolução de conflitos. Além disso, o contato com outras instituições é baixo e pouco diversificado, limitando excessivamente a capilaridade nas estratégias de ação deste grupo. Essas afirmações distanciaram o grupo social de uma estratégia pró-deliberação.

O papel desempenhado pelo Estado na regulação dos conflitos também foi determinante para a comprovação da hipótese. Maior disponibilidade de políticas universalistas, de acesso irrestrito com possibilidade de participação social, representaria o espaço ideal pró-deliberação; no entanto, o grupo social analisado não ocupa todos os meios institucionais que lhe são ofertados acerca da participação, em especial, o CMDRS.

Já a tipologia proposta por Tilly para a ação coletiva nos leva a afirmar que há o predomínio da ação reativa para o grupo social do bairro Friburgo, ou seja, aquela em que há a tentativa de manter direitos já adquiridos, uma vez que há delegação para o poder público nas prerrogativas de solução, além do estabelecimento de uma postura de embate para a conquista de suas reivindicações.

Finalmente, a relação entre a posição ocupada pelos agentes na estrutura do campo, dada pelo acúmulo e diversidade de capitais, e a disposição à ação coletiva foi confirmada por este estudo. A presença de maior acúmulo de capital social e político, conformando o capital relacional, está, para os agentes estudados, diretamente ligada ao posicionamento favorável à regulação de conflitos via espaços participativos, mesmo não sendo plenamente acessado. Isto quer dizer que, do ponto de vista teórico e das implicações para a efetividade da participação social, além da oferta de espaços participativos, como preconizam os teóricos da democracia deliberativa, além do desenho institucional como incentivo, conforme apontam os teóricos do institucionalismo, e, finalmente, além do empoderamento dos agentes que participam destes espaços, segunda a teoria do *empowerment*, é preciso entender qual o peso das esferas participativas nas estratégias de ação para os possíveis destinatários. Ou seja, este artigo buscou promover uma análise sobre a relação entre as instituições e o comportamento, identificando que, para que os espaços participativos sejam de fato acessados de forma igualitária pelos grupos sociais, seria necessário realizar uma identificação estrutural e promover o equilíbrio das assimetrias presentes nesta estrutura, aprimorando, neste sentido, as próprias instituições democráticas.

Referências

ABRAMOVAY, Ricardo; BENGUA, José; BERDEGUÉ, Julio; ESCOBAL, Javier; RANABOLDO, Claudia; RAVNGORG, Helle M. e SCHEJTMAN, Alexander. **Movimientos sociales, governanza ambiental y desarrollo territorial**. Disponível em <<http://ricardoabramovay.com/categoria/artigos-cientificos/2006-artigos-cientificos/>> . Acesso em: 13 nov. 2006.

ALENCAR, C. M. M. de; MOREIRA, R. Campo e cidade metropolitanos: uma noção inteira para pensar o desenvolvimento humano contemporâneo. In: MOREIRA, Roberto J. (Org.). **Identidades sociais: ruralidades no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

ARTIGLIANI, Eduardo L. **Estratégias de reprodução e administração pública municipal: a trajetória de agricultores em Campinas (SP)**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). UNICAMP, Campinas, 2005.

BADARÓ, Ricardo de S. C. Campinas: a transição da cidade rural para a cidade industrial. In: MEDRANO, Lilia & GODOY, João Miguel (orgs.). **Campinas: visões de sua história**. Campinas: Ed. Átomo, 2006.

BAENINGER, Rosana; GONÇALVES, Renata de P. Novas espacialidades no processo de urbanização: a Região Metropolitana de Campinas. In: **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, XII, 2000.

BENTO, Leonardo V. **Governança e Governabilidade na Reforma do Estado: entre eficiência e democratização**. Barueri (SP); Manole, 2003.

BEZERRA, Maria Cristina dos S. **Educação Étnica: a pluralidade das propostas educacionais de origem germânica no Estado de São Paulo**. Tese (Doutorado em Educação). UNICAMP, Campinas, 2007.

BIANCONI, Renata. **Dinâmica Econômica e Formas de Sociabilidade: aspectos da diversificação das atividades urbanas em Campinas (1870-1905)**. Dissertação (Mestrado em História Econômica). UNICAMP, Campinas, 2002.

_____. Posições republicanas no contexto da diversificação das atividades econômicas em Campinas no final do século XIX. In: **Congresso Brasileiro de História Econômica**, Caxambu, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **Les structures sociales de l'économie**. Paris: Ed. Seuil, 2000.

_____. **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

_____. O mistério do ministério: das vontades particulares à “vontade geral”. In: WACQUANT, Loic (org.). **O Mistério do Ministério – Pierre Bourdieu e a política democrática**. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

CANO, Wilson e BRANDÃO, Carlos A. (coords). **A região metropolitana de Campinas: Urbanização, economia, finanças e meio ambiente**. Vol 1. Campinas (SP): Editora da Unicamp, 2002.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DRYZEK, John S. Legitimidade e economia na democracia deliberativa. In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1994.

ELIAS, Norbert e SCOTSON, Jonh L. **Os Estabelecidos e os Outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

FAVARETO, Arilson; KAWAMURA, Yumi; MENINO, Frederico; GALVANESE, Carolina; COELHO, Vera. How styles of activism influence social participation and democratic deliberation. In: LIERERS Bettina von; COELHO Vera. (org.). **Mobilizing for democracy**. Londres: Zed Books, 2010, v. 1.

FERREIRA, Ângela D.; BRANDENBURG, Alfio; RODRIGUES, Almir S.; SANTOS, Eduardo B.; PINHEIRO, Gustavo e SILVA, Osvaldo H. Resistência e empoderamento no mundo rural. **Estudos Sociedade e Agricultura**: Mundo rural e política. Rio de Janeiro, vol. 15, n° 01, p. 121-159, abr. 2007.

FUNG, Archon. Receitas para esferas públicas: oito desenhos institucionais e suas consequências. In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.) **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.

GALVANESE, C. Dilemas do planejamento e as instituições do desenvolvimento sustentável – estudo sobre as barragens e a questão regional no Vale do Ribeira. 2009. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Energia. Universidade Federal do ABC. Santo André, 2009.

GOHN, Maria da G. **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOODWIN, Mark. The Governance of Rural areas: some emerging research issues and agendas. **Journal of Rural Studies**, vol. 14, n° 1, p. 5-12, 1998.

GRANOVETTER, Mark. The Strength of Weak Ties. In: **American Journal of Sociology**, vol. 78, n.6, 1973.

GRAZIANO DA SILVA, José. O novo rural brasileiro. **Revista Nova Economia**, vol. 7, n° 1, p. 43-81, maio 1997.

LENOIR, Remi. Objeto sociológico e problema social. In: MERILLÉ, Dominique (org.). **Iniciação à prática sociológica**. Petrópolis: Vozes, 1996. Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira.

MACKINNON, Danny. Rural governance and local involvement: assessing state – community relations in the Scottish Highlands. **Journal of Rural Studies**, nº 18, p. 307-324, 2002.

MARTINS, José de S. As coisas no lugar. In: MARTINS, José de Souza (org.). **Introdução crítica à Sociologia Rural**. São Paulo: Hucitec, 1981. p. 11-38.

MATTEI, Lauro. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar** – PRONAF: Concepção, abrangência e limites observados. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas, 4, Belém: [s.n.], 2001.

MATTOS, Odilon N. de. **Campinas: de Freguesia à Metrópole. Um breve roteiro de sua história**. In: MEDRANO, Lilia e GODOY, João Miguel (orgs.). Campinas: visões de sua história. Campinas: Ed. Átomo, 2006.

MIGUEL, Luís F. Impasses da *accountability*: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia e Política**, nº 25: 25-38, nov. de 2005.

MIRANDA, Zoraide A. I. **A incorporação de Áreas Rurais às Cidades: Um estudo de caso sobre Campinas (SP)**. Teses (doutorado) – Unicamp, Campinas, 2002.

NOBRE, Marcos. Participação e deliberação na teoria democrática: uma introdução. In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa?. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, nº. 31, 1991.

ORTEGA, Antonio C. A relação rural-urbana na nova forma de governança estabelecida pelos Comitês de Bacias Hidrográficas: o caso da bacia hidrográfica do Rio Paranaíba. In: **Congresso Brasileiro de**

Economia e Sociologia Rural, XXXVI, 1998, Poços de Caldas. Brasília: SOBER, 1998. v. II. p. 577-587.

PINTO, Céli R. J. Espaços deliberativos e a questão da representação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 19, nº 54, fev. 2004.

PINTO, Luzia C. A população do rural contemporâneo de Campinas. In: **Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**, XIII, Ouro Preto (MG), nov. 2002.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

QUANTIN, Patrick. **Institutions et Governance**. Perspective Sud, Ministère des Affaires Étrangères, p. 283-291, 2003.

REIS, Fábio W. Deliberação, interesses e sociedade civil. In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.

REIS, Nestor G. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas do tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006.

RODRIGUEZ, Alfredo e WINCHESTER, Lucy. **Pobreza urbana e governança na América Latina**: a fragilidade e a potencialidade do público. Santiago do Chile: Centro de Estudos Sociais e Educação, SUR, 1998.

SACHS, Ignacy. Brasil rural: da redescoberta à invenção. In: **Estudos Avançados**, São Paulo, v.15, nº 43, p.75-82, set / dez. 2003.

SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (org.). **Políticas Públicas e a Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: UFRGS, 2004. 252 p.

SEMEGHINI, Ulysses C. **Campinas (1860 a 1980):** Agricultura, industrialização e urbanização. Dissertação (Mestrado em Economia). UNICAMP, Campinas, 1988.

SILVA, Marcelo K. Dos objetos às relações: esboço de uma proposta teórico-metodológica para a análise de processos de participação social no Brasil. In: DAGNINO, Evelina e TATAGIBA, Luciana (orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação.** Chapecó: Argos, 2007.

_____. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. **Sociologias**, Porto Alegre (RS), n. 16, p.156-179, jul./dez. de 2006.

TAPIA, Jorge R. B. Desenvolvimento local, concertação social e governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n° 1, p. 132-139, 2005.

THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Lua Nova**, n° 58, 2003. p. 225-254. ISSN 0102-6445.

TILLY, C. Social movements and (all sorts of) other political interactions – local, national, and international – including identities. **Theory and Society**, n. 27, p. 453-480, ago. de 1998.

UGARTE, Pedro S. Que participação para qual democracia? In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e deliberação:** teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.

VEIGA. José Eli da. **Vicissitudes da governança cidadã.** Texto elaborado para o Seminário Internacional Territórios Rurais em Movimento, Santiago do Chile. 23-26 de Abr. de 2006.

WACQUANT, Loic. Indicadores sobre Pierre Bourdieu e a política democrática. In: WACQUANT, Loic (org.). **O Mistério do Ministério – Pierre Bourdieu e a política democrática.** Rio de Janeiro: Revan, 2005.

WAMPLER, Brian e AVRITZER, Leonardo. Públicos participativos: sociedade civil e novas instituições no Brasil democrático. In: COELHO, Vera S. P. e NOBRE, Marcos (orgs.). **Participação e deliberação**: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2002.

WOOLCOCK, Michael e NARAYAN, Deepa. **Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy**. World Bank Research Observer, vol. 15, nº 2, 1999.

Artigo recebido para publicação em:

15 de maio de 2013.

Artigo aceito para publicação em:

26 de junho de 2013.

Como citar este artigo:

FAVARETO, Ariane. “Participação social na regulação de conflitos: a ampliação do aeroporto internacional de Viracopos”. In: *Revista IDeAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, Rio de Janeiro – RJ, v. 7, n. especial, pp. 61-100, 2013.