

XV ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DO NORTE E NORDESTE e PRÉ-ALAS
BRASIL. 04 a 07 de setembro de 2012, UFPI, Teresina-PI.

GT24 - Populações tradicionais, processos sociais e meio ambiente

**Memória, silêncio e demanda social: análise das falas circulantes no Conselho da
APA de Guaraqueçaba**

Ana Josefina Ferrari, UFPR, anajosefina@ufpr.br
Jhonatan Carlos dos Santos, UFPR, scjhonatan@gmail.com
Billidhol de Oliveira Mateus, UFPR, billidhol@gmail.com

Introdução

No Brasil, com o movimento de democratização a partir da década de 80, foram criados os conselhos¹ gestores, institucionalizados a partir dos anos noventa e já previstos pela Constituição de 1988. No País, os conselhos gestores são herdeiros dos conselhos comunitários dos anos sessenta e dos conselhos populares gestados ao longo dos anos oitenta (GOHN, 2000). A ideia de aproximar o Estado da sociedade, para se construir coletivamente as deliberações, ganha força com o trabalho dos movimentos de base, as pastorais da Igreja Católica, as associações de moradores e de amigos de bairro, bem como os movimentos de participação popular na Constituinte², que tinham em comum o objetivo da luta por uma participação popular nas instituições, visando uma gestão mais democrática do Estado e dos seus serviços³. Gohn (2001) afirma que os conselhos ganham força em épocas de crises políticas e institucionais, conflitando com organizações de carácter mais tradicional. Nessa linha, cria-se, no ano 2000, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, 2000) que regimenta as Áreas de Proteção Ambiental e propõe que estas devem dispor de um Conselho Gestor, cuja finalidade é promover a gestão compartilhada da unidade de conservação, além de discutir, propor, negociar e planejar este território e sua área circundante no que diz respeito a questões sociais, ambientais, culturais e econômicas.

O SNUC classifica as Unidades de Conservação (doravante UC) em Unidades de Proteção Integral, cujo objetivo é preservar a natureza admitindo apenas o uso indireto de seus recursos naturais; e as UC's de Uso Sustentável, compatibilizando a conservação da natureza com o uso de parcela dos seus recursos naturais. Compoem as UC's de proteção integral: Reserva Biológica, Estação Ecológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre; as de uso sustentável: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e Reserva Particular de Patrimônio Natural (BRASIL, 2000). Essas UC's foram estabelecidas em varios Estados, inclusive no Paraná, mais fortemente no Litoral do

¹ Os conselhos enquanto estrutura de gestão pública não são novos na história. Como relata GOHN(2006) alguns pesquisadores afirmam que os conselhos são uma invenção tão antiga quanto a própria gestão participativa. A autora afirma que entre os Séculos XII e XV foram criados os “concelho” municipais como forma política-administrativa de Portugal em relação às suas colônias.

² Movimento de mobilização de organizações, grupos populares e partidos políticos que resultou na elaboração da Constituição Federal da República do Brasil em 1988.

³ Para uma análise detalhada do processo de descentralização do Estado e suas implicações ver ARRETCHE(1996, 1998, 1999, 2003).

Estado. O litoral do Paraná está composto por 7 municípios: Matinhos, Pontal do Paraná, Morretes, Paranguá, Antonina e Guaraqueçaba. Neles encontramos diferentes Unidades de conservação, totalizando atualmente 23 UC's no litoral, dentre as quais 17 unidades de proteção integral e 06 de uso sustentável.

Podemos realizar a distinção entre as unidades desta região. Aqui são identificadas Unidades: de conservação Municipal (Parque Natural Municipal Lagoa do Parado), Estaduais (Floresta do Palmito, APA de Guaratuba e APA de Guaraqueçaba, Estação ecológica do Guaraguaçu, Área de especial Interesse Turístico do Marumbi, Parques Estaduais: Pico do Marubi; da Graciosa; da Ilha do Mel; do Boguaçu; do Pau Oco; Roberto Ribas Lange e Parque Estadual Rio da Onça) e Federais (APA de Guaraqueçaba, Estação Ecológica de Guaraqueçaba, Parque Nacional do Superagui, Parque Nacional Saint Hilaire- Lange) (SEMA, 2012). Também encontram-se as Reservas Privadas de Patrimônio Natural, são elas, RPPN Salto Morato- (Fundação O Boticário), RPPN Sebuí, RPPN's sob administração da SPVS (Morro da Mina, Cachoeira- Antonina e a RPPN Serra do Itaqui – Guaraqueçaba).

Em Guaraqueçaba, especificamente, encontramos a Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba que é federal, criada durante a vigência do regime militar brasileiro pelo Decreto nº 90.883 em 31 de Janeiro do ano de 1985, a qual se enquadra no grupo das unidades de conservação de uso sustentável. Sua extensão atual é de aproximadamente 314.000,00 ha (IBAMA, 2007), englobando o município de Guaraqueçaba¹, parte de Antonina, Campina Grande do Sul e Paranaguá, compreendendo áreas habitadas, desabitadas, urbanas e rurais.

Buscando atender as determinações do SNUC, decorrente deste movimento iniciado pela Constituição de 1988, o Conselho Gestor da APA de Guaraqueçaba (CONAPA) foi instituído pela Portaria do IBAMA Nº 65/2002 de 22 de abril de 2002.

¹ O município de Guaraqueçaba é composto por uma multiplicidade de comunidades, culturas e paisagens. Com uma superfície de 2.316 km², tem a maior extensão de terras do Litoral. Porém, esse espaço, enquanto espaço de ocupação, não é contínuo. A ocupação é fragmentada encontrando-se tanto no continente quanto nas ilhas que compõem o território. As comunidades que a habitam se agrupam em volta dos rios que, ao longo do caminho, surgem dentre a mata. Dentre as comunidades mais importantes encontram-se comunidades guaranis (M'Bya Guarani Kuaray Oguatá demarcada pelo decreto municipal nº64.008 e uma área indígena não demarcada no morro das Peças de acordo com fonte ITCG 2006, também denominada Cerco Grande), caiçaras (na ilha das Peças, Superagui e Ilha Rasa sobretudo), quilombolas (nas comunidades de Rio Verde e Batuva) e comunidades rurais que se aglomeram ao longo da linha da costa e em volta dos principais rios que atravessam a região e que se distribuem em diferentes pontos.

Neste período o SNUC deixava em aberto a possibilidade do colegiado ser consultivo ou deliberativo. O CONAPA, então, iniciou em 2002 suas atividades como um colegiado com poderes deliberativos, somente em 2005 com uma decisão conjunta do Ministério do Meio ambiente e do IBAMA, decidiram alterar o caráter do conselho de sete APA's, dentre elas o de Guaraqueçaba, que passou a ser consultivo (PINHO, 2006). Dentre as atribuições do CONAPA que se destacam em seu Regimento Interno, podemos encontrar: 1. Avaliar e encaminhar as ações pertinentes à gestão da APA de Guaraqueçaba; 2. Analisar, discutir e propor modificações, desde a elaboração até a implementação do plano de manejo da APA de Guaraqueçaba, bem como suas revisões; 3. Buscar a resolução de problemas gerados por interesses dos diversos atores envolvidos com os objetivos da APA, posicionando-se sobre possíveis conflitos; 4. Garantir o processo participativo de gestão da APA de Guaraqueçaba, propondo mecanismos de envolvimento dos órgãos públicos competentes, ONG's, instituições de ensino, iniciativa privada e população local.

O caráter consultivo ou deliberativo do conselho e seu poder influência no setor público, são preponderantes na sua dinâmica. Os conselhos de caráter consultivo são entendidos como instrumentos que propiciam que a sociedade apresente seu ponto vista na formulação de políticas públicas e programas (JACOBI, 2005). Os conselhos exercem seu papel de consulta através de moções ou recomendações sobre determinadas questões, estes produtos são resultantes dos posicionamentos do conselho definidos em plenária (Streck & Adam, 2006). Os conselhos de caráter deliberativo, em suma, apresentam maior poder e, portanto, despertam maior interesse em um primeiro momento, pelo fato que as políticas públicas ganharam destaque e centralidade nas estratégias de desenvolvimento, transformação e mudança social. Autores como Jacobi (2006) e Gohn (2006), ressaltam que a atuação dos conselhos deliberativos se caracterizam pela intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública. Neste sentido, os conselhos assumem seu caráter deliberativo, quando definem e aprovam proposta orçamentária, critérios e valores para remuneração dos serviços além de suas diretrizes (Streck & Adam, 2006), ou quando efetuam avaliações, formulações de políticas setoriais, bem como o acompanhamento de sua execução, contribuindo de forma decisória na construção e implementação dos planos de gestão.

O SNUC regulamenta que os órgãos responsáveis pelas respectivas Unidade de Conservação devem presidir seus conselhos gestores da UC (BRASIL, 2000). O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis orienta que *é função do conselho, construir um espaço de discussão e negociação dos problemas ambientais das unidades de conservação, garantindo a participação social na sua gestão* (MARANGON & AGUDELO, 2004). Os conselhos em UC's aglutinam uma pluralidade de representações, se constituindo através do envolvimento de organizações da sociedade civil, órgãos públicos e populações residentes no interior e/ou entorno da UC. Embora muitos representantes da sociedade civil reivindiquem que a presidência do colegiado deveria ser eleita através do voto, sob a justificativa de que o servidor público tende à direcionar as questões da UC em detrimento das questões relativas aos interesses das comunidades da APA. Para alguns autores, deixar que o cargo de presidência do conselho seja eletivo, constitui em delegar funções do Estado para um particular (SANTOS, A. 2008). Ademais, uma das funções da presidência é o "Voto de Minerva", posicionando-se de modo a desempatar as questões de conflito. Para isto, propõem que os cargos de chefes de unidades de conservação sejam preenchidos por servidores de carreira dos órgãos ambientais, com experiência de serviço e qualificação profissional, tendo em vista que o papel de chefe da unidade, além de conduzir as reuniões do conselho deve dar encaminhamento as suas deliberações.

O CONAPA é constituído por 36 cadeiras, composta por conselheiros titulares e suplentes. Os conselheiros são representantes de diversas instituições públicas, Ong's, prefeituras e comunidades distribuídas nas microbacias existentes da região. Atualmente o conselho está disposto da seguinte forma: **Representantes das UC's** - composto pela chefia da APA de Guaraqueçaba, representantes do Parque Nacional de Superagui (PARNA-SUPERAGUI), Estação Ecológica de Guaraqueçaba (ESEC-Guaraqueçaba), representante da APA Estadual de Guaraqueçaba e representante da Reserva Particular de Patrimônio Natural (Fundação O Boticário de Conservação da Natureza); Representantes das Secretarias de Meio Ambiente - Estadual (SEMA/COLIT), de Antonina, Campina Grande, Guaraqueçaba e Paranaguá; **Representantes do Setor Privado** - Federação das Colônias de Pescadores, Federação do Comércio do Estado do Paraná e Federação da Agricultura do Estado do Paraná;

Representantes das Instituições de Ensino Superior - Universidade Federal do Paraná e Pontifícia Universidade Católica do Paraná; **Representantes de ONG's** - Mater Natura, Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem (SPVS), Instituto IPÊ e Fundação Mokiti Okada; **Representantes de órgãos Públicos** - EMATER, Secretaria de Estado de Cultura (SEEC), Secretaria de Estado de Turismo (Paraná Turismo), Batalhão de Polícia Ambiental do Paraná e SANEPAR; e por fim **Representantes Comunitários (13 titulares) advindos das bacias hidrográficas** - Ilhas, Sede de Guaraqueçaba, e Grupos Sociais - Rio Guaraqueçaba e Rio Sebui, Rio Serra Negra, Rio Tagaçaba, Rio Cachoeira, Rio Faisqueira, Enseada do Itaqui e Benito, Rio Medeiros/Ilha Rasa, Rio Itinga/Paranaguá, Sede do Município de Guaraqueçaba – Costão e Sede, Ilha das Peças, Ilha do Superagui e Aldeias dos Índios Guarani.

Para alguns autores esta pluralidade de representações, característica dos conselhos, carrega algumas contradições quanto a significação deste instrumento na mediação entre o Estado e a sociedade. Sob a ótica do Estado, os conselhos gestores são instrumentos colaboradores na implementação das políticas públicas, todavia, para os movimentos populares que historicamente se mobilizaram através de diversos colegiados, carregam a perspectiva de fortalecer este espaço de modo a possibilitar a transformação social, e a democratização das relações de poder na sociedade (Streck & Adam, 2006). Os conselhos gestores, em suma, apresentam a potencialidade de serem construtores de cidadania (Streck & Adam, 2006), através da participação política como processos educativos (LIMONT, 2009), possibilitando a co-gestão com a sociedade civil (TATAGIBA, 2002, apud LIMONT, 2009). No entanto os conselhos gestores institucionalizados, correm o risco de se tornarem instrumentos de manipulação (Streck & Adam, 2006), tornando-se uma estratégia governamental de controle da atividade política dos setores populares (CASAGRANDE, 2007), mediante o silenciamento (ORLANDI, 1989) das demandas da sociedade, decorrentes das assimetrias da participação ou da “capacitação para o consenso” (ACSELRAD, 2004, apud LIMONT, 2009).

A formação social de agricultores e pescadores “tradicionais” na região de Guaraqueçaba é pautada pela miscigenação de portugueses, indígenas e negros, até meados do século XIX foi constituída por homens livres e escravos, mais tarde - com a abolição da escravidão - houve um importante processo de reorganização social

(ZAZONI, et al. 2000). Uma forma de agricultura singular foi se constituindo com base nas vivências destas populações com seu meio e com os diversos agrupamentos humanos constituindo, portanto, uma sociedade marcada por um longo período de “diferenciação social”.

a reconstituição da evolução dos sistemas agrários da região até o início do século XX revelou uma sociedade que constituiu sua base material a partir de um modo de exploração do meio baseado na apropriação direta dos recursos naturais, na transformação artesanal dos produtos florestais e agrícolas e em uma agricultura manual baseada no sistema de cultivo de queimadas com um período de pousio de longa duração, superior a 15 anos(ZAZONI, et al. 2000).

Com o surgimento da APA de Guaraqueçaba diversos agrupamentos humanos tiveram que adequar suas práticas de manejo dos recursos naturais na região (MARAGON & AGUDELO, 2004). Conflitos travados entre as populações e o Estado decorrem em grande parte destas restrições. O espaço do CONAPA se constitui no campo onde estes conflitos e contradições são representados, onde as divergências e as demandas, por vezes contraditórias, são expressadas.

Do corpus de análise e sua composição

Nossa posição filia-se ao afirmado por Zoppi-Fontana (2006):

Adotamos uma concepção dinâmica de corpus que o considera em constante construção conforme o desenvolvimento da análise e que possibilita descrever os regimes de enunciabilidade na sua dispersão, tanto nas regularidades de funcionamento quanto nas rupturas provocadas pelo acontecimento.

Desta maneira, procedemos à análise em sucessivos movimentos em espiral que entretencem processos de descrição e de interpretação que levam, por sua vez, a incorporar novos elementos ao corpus inicialmente constituído e a reorganizar e recortar repetidamente o conjunto de materiais reunidos para estudo. O corpus responde, assim, aos objetivos de análise e às perguntas formuladas em relação a uma questão, acompanhando na sua constituição os diversos momentos da pesquisa, razão pela qual podemos afirmar que a organização e recorte dos materiais a serem analisados reflete o estado atual do processo de análise e não um momento prévio a qualquer manipulação analítica. Conseqüentemente, consideramos que o fechamento do corpus é necessariamente provisório e se dá juntamente com a finalização das análises (ZOPPI-FONTANA, 2006, pp. 95-96).

O conceito de corpus é definido pela autora em 1998, 2005 e 2006. Ela se filia ao conceito cunhado por Pêcheux em 1984 e 1983. O autor afirma que há dois momentos relacionados ao corpus: um de descrição e outro de interpretação. A relação

que estabelece entre eles é desigual. O primeiro abre espaço para o segundo de maneira que, no trabalho, o corpus resulta de um processo que se dá, simultaneamente, com o processo analítico. Esse leva em consideração a memória discursiva como principal princípio de legibilidade dos enunciados (Zoppi-Fontana 2006).

Inicialmente propomos que o corpus esteja composto por gravações de duas reuniões do Conselho realizadas no ano 2009 e 2010.

A pergunta que guiará nossa análise será: como se entretecem as noções de silêncio, memória e demanda produzindo sentidos no CONAPA de Guaraqueçaba? Partimos da hipótese de que há um silenciamento das comunidades tradicionais que compõem o mencionado Conselho, produzido nos turnos de fala e na distribuição dos silêncios e das falas. Dito entrelaçamento se dá a partir de uma base de memória, de lugares enunciativos determinados historicamente e essa distribuição pode ser observada desde a montagem do “theatrum” como o propõe Foucault no texto “A ordem do discurso”. Observamos que nesse entremeio articula-se a demanda.

Mas para melhor ilustrarmos esta hipótese, propomos inicialmente definir as categorias de análise que usaremos para a posteriori expor a análise que as entrecruza.

Do silêncio, a memória e a demanda

Buscamos agora, analisar os possíveis significados que o conceito de silêncio pode assumir nas reuniões do CONAPA. Para tanto, ORLANDI (1997) afirma ser necessário o deslocamento do sentido normalmente atribuído ao conceito de silêncio, o de que “um homem em silêncio é um homem sem sentido” (Orlandi, 1997, p.p.). A concepção que buscamos estabelecer para o silêncio transpassa o silêncio como falta ou ausência de algo. Aqui assumimos a concepção de silêncio como algo necessário, para dar sentido ao que é falado e, para conceber regras e limites ao que pode ou não ser dito. O entendimento de como se dá o silenciamento, chamado por ORLANDI (1997) de política do silêncio, torna-se essencial para a análise das reuniões do CONAPA.

Segundo ORLANDI(1997) existem múltiplos silêncios: “o silêncio das emoções, o mítico, o da contemplação, o da introspecção, o da revolta, o da resistência, o da disciplina, o do exercício do poder, o da derrota da vontade, etc” (ORLANDI, 1997 p.p. 44). A dificuldade de se analisar o silêncio, está no fato de que temos somente pistas, “traços” que nos possibilitam tão somente o exercício de aproximação, do entorno, do conceito de silêncio. Com base nestas afirmações buscamos aqui, nos aproximar dos possíveis sentidos que os silêncios possam ter, para posteriormente, mapear as diferentes formas de representação que o silêncio toma nas reuniões do CONAPA.

Observando possíveis concepções de silêncio, assumimos conforme ORLANDI(1997), dois sentidos principais. O primeiro diz respeito ao silêncio fundante, que atua como complementar ao dizível, isto é, onde o imaginário do sujeito “trabalha” com o dito, na significação do discurso. O segundo é relacionado com a cena enunciativa e com a formação discursiva estabelecida, este por sua vez é capaz de “definir regras” para o que pode ou não ser dito.

ORLANDI(1997) afirma que o o silêncio fundante estabelece:

possibilidade para o sujeito trabalhar sua contradição constitutiva, a que o situa na relação do “um” com o “múltiplo”, a que aceita a reduplicação e o deslocamento que nos deixam ver que todo discurso sempre se remete a outro discurso que lhe dá realidade significativa (ORLANDI, 1997 p. 22).

Em nosso trabalho vamos nos focar principalmente na segunda definição de silêncio apresentada por Orlandi (1997), a do silenciamento. Segundo a autora, é no silenciamento, ou no exercício da política do silêncio, que encontra-se necessariamente o apagamento de outros sentidos possíveis e indesejáveis.

É a partir da política do silêncio que se estabelecem os limites, que se estruturam os contornos do discurso:

É o não dito necessariamente excluído. Por aí se apagam os sentidos que se querem evitar, sentidos que poderiam instalar o trabalho significativo de uma “outra” formação discursiva, uma “outra” região de sentidos. O silêncio trabalha assim os limites das formações discursivas, determinando conseqüentemente os limites do dizer (ORLANDI, 1997. p. 76).

Pensemos agora como se relaciona a noção de silêncio com a memória. De que falamos quando nos referimos à memória? Geralmente de algo que nela se deposita,

um fato passado, um vestígio. Na nossa memória está aquilo que lembramos e aquilo que esquecemos, aquilo que falamos e aquilo que silenciemos, aquilo que lembramos quando esquecemos e aquilo que silenciemos quando lembramos. Nossas escolhas e nossos dizeres estão atravessados por ela que tem essa complexa constituição: é constituída não só pelo dito, senão também pelos silêncios. Mas, essa memória não é somente individual. Há memórias que são compartilhadas por sociedades, por grupos humanos de diferente dimensão. Essa memória constitui e é constituída por essa sociedade.

Os silêncios nas memórias sociais, ou denominadas diretamente de coletivas, se entrelaçam de modo particular e se moldam a partir de processos de subjetivação e identificação. O pertencimento a um determinado grupo está “atravessado pela” e “atravessa a” relação que cada sujeito estabelece com a memória do grupo com o qual se identifica e com os silêncios que a constituem.

Se por um lado, como afirma Orlandi (2010), os sujeitos como seres simbólicos e históricos tem necessidade de sentidos para viver, por outro lado os fatos reclamam sentidos que não estão na literalidade das palavras nem na sua essência, mas na inscrição da língua na história. Desse modo, cabe afirmar com Leandro Ferreira (2001) que “há uma memória inerente à linguagem e os processos discursivos que são responsáveis por fazer emergir o que, em uma memória coletiva, é característico de um determinado processo histórico” (Leandro Ferreira 2001; p.p.20)

Por outro lado, e aprofundando em esta questão, Orlandi 2010 afirma:

Para que minhas palavras façam sentido é preciso que elas já façam sentido. Esse é um complexo processo da memória, do saber discursivo. Há dizeres já ditos e esquecidos que nos habitam e que fazem com que ao ouvirmos uma palavra, uma proposição, ela apareça como fazendo um sentido para nós...Essa memória, a discursiva, é constituída pelo esquecimento, esquecemos quando e como os sentidos se constituíram em nós e eles aparecem como estando sempre já lá (ORLANDI, 2010 p.p. 11).

Acreditamos que a partir da afirmação de Orlandi (2010) podemos também pensar o espaço do silêncio. As palavras e os silêncios fazem sentido também a partir de uma determinada posição de sujeito. É a partir desta que a memória, o silêncio e o esquecimento se articulam. Assim, a partir de uma posição de sujeito vão significar dizeres e silêncios diferentemente de outras.

Os estudos sobre a memória direcionam-se, geralmente na história tradicional, ao tipo de memória por acúmulo. No que se refere às comunidades tradicionais o tratamento da memória, se propõe como conjunto de narrativas de fatos e documentos por ela organizados e que, por exemplo, dão a possibilidade para que uma certa comunidade seja reconhecida como tradicional ou não. Porém, esses grupos humanos constituem e são constituídos por uma memória atravessada por silêncios, fundada a partir de processos de subjetivação e identificação que diferem da noção mnemotécnica e acumulativa da mesma. Faz-se necessário, portanto, observar esses movimentos da memória, do silêncio e dos processos de subjetivação e identificação a partir do diálogo com as áreas que com estas noções trabalham, especificamente com a Análise do Discurso francesa, para ter a possibilidade de avançar nos estudos das ciências humanas, especificamente, nas ciências que pensam o social, o discursivo e o linguístico como elementos fundamentais para a análise de fenômenos relacionados com os processos sociais.

A Análise do Discurso, a partir de sua proposta teórica e metodológica, observa as práticas sociais que se evidenciam no entrecruzamento das falas. Esta constituição da memória coletiva, nas comunidades que integram o CONAPA, que visamos observar, é produzida no entrecruzamento das suas falas e não somente nas proposições organizadas pelas disciplinas da história e da antropologia.

Neste sentido, a memória é composta por esquecimentos, silêncios, sentidos não ditos, sentidos a não dizer, de silêncios e de silenciamentos (Orlandi, 2007). Segundo a autora os sentidos são construídos com limites, mas há também limites construídos com sentidos. A relação entre memória e censura trabalha na fronteira dos discursos, na fronteira do que pode ou não ser dito em determinado lugar, tempo, contexto. Falar é esquecer. *Esquecer para que surjam novos sentidos, mas também esquecer apagando os novos sentidos que já foram possíveis mas foram estancados em um processo histórico político silenciador* (Orlandi, 2007). Continua dizendo que *estes, são sentidos evitados, de-significados*.

Portanto o conceito de memória se apresenta para a autora, citando Pêcheux como *“um espaço móvel de divisões e disjunções, de deslocamentos e de retomadas, de conflitos de regularização ... um espaço de desdobramentos, réplicas, polêmicas e contra-discursos”* (Orlandi, 2007 p.p. 65). Sem a memória não é possível constituir uma

relação com as conquistas, com o processo histórico de formação do grupo e da forma dos discursos possíveis para a resistência.

No que ao conceito de demanda se refere, tomaremos o autor Ernesto Laclau que em seu livro “La Razón Populista” observa a Produção discursiva do termo populismo nas ciências sociais. Para tal parte da hipótese de que *el populismo es la vía real para comprender algo relativo a la constitución ontológica de lo político como tal* (LACLAU, 2009 p.p.91). Assim, parte para a análise de três categorias centrais: discurso, significantes vazios e hegemonia, e retórica. A primeira, é definida inicialmente por oposição ao que o senso comum entende como discurso. O autor afirma que o discurso nada mais é que *un complejo de elementos en el cual las relaciones juegan un rol constitutivo. Esto significa que estos elementos no son preexistentes al complejo relacional, sino que se constituyen a través de él* (LACLAU, 2009 p.p. 92). As relações às que o autor se refere não são de igualdade, mas sobretudo de combinação e substituição dos elementos do complexo, ou discurso. *Cualquiera que sea la centralidad adquirida por un elemento, debe ser explicada por el juego de las diferencias como tal* (LACLAU, 2009 p.p.93) . Por outro lado, as segundas categorias, se relacionam com a primeira já que ao se falar em relação, neste contexto, não estamos falando de relação com um externo e sim a articulação e agrupamento no complexo. Desse modo, fala-se de uma totalidade que ao mesmo tempo é e se constitui na diferença e pelas diferenças. Nesse jogo, é quase inevitável que a equivalência surja e a partir delas (diferença e equivalência) e das relações que entre elas se estabelecem é que se constituem as identidades, como diz Laclau: *“dentro de la tensión entre la lógica de las diferencias y la lógica de la equivalencia”* (LACLAU, 2009 p.p.94). Mas o autor sublinha que a noção de totalidade não se perde nesse jogo, ela é imprescindível, embora falha, já que constitui um horizonte mais do que um fundamento, para a significação e para a identidade. Finalmente a retórica surge como categoria que aportará os recursos discursivos que intervirão na produção discursiva dos significantes. Desta forma, nenhuma estrutura conceitual encontra sua coesão interna sem apelar a recursos retóricos.

Já no que se refere especificamente à noção de demanda, o autor a considera como uma unidade mínima de análise. Será a partir dela que observará a produção discursiva. Para tal inicia o apartado conceitualizando a noção de demanda social,

entendendo ela como nascida a partir de uma petição inicial que ora pode ser de um pequeno grupo, ora individual. Essas petições, ao não serem satisfeitas, constituem-se em demandas, separadas, inicialmente umas das outras. Mas, quando o conjunto de demandas isoladas insatisfeitas (demanda democrática), encontra um denominador comum ela se constitui como uma *demanda popular* sendo bandeira de um grande grupo ou sociedade. A relação entre as demandas é dada através de uma articulação equivalencial constituindo uma subjetividade social ampla de um determinado grupo.

A partir do foco na relação entre agentes sociais, Laclau busca identificar os funcionamentos discursivos que (resultam no - ou se alinham sob o significante-constituem o conceito de) Populismo. Para tanto o autor se debruça sobre a definição e as dinâmicas das categorias internas e externas que constituem a noção de povo.

Os processos de constituição das demandas se dão a partir da experiência destas populações com o Estado, através de mecanismos e instituições envolvidas na gestão do território¹. Para Laclau a demanda social se constitui a partir de uma série de solicitações das comunidades não atendidas pelo Estado e pela relação destas com outros agentes sociais. Estas solicitações não devem se manifestar de forma isolada, se pretendem alcançar a legitimidade de demanda, pois desta forma são apenas uma reclamação. Demanda se constitui a partir da aglutinação de diversos atores em busca de alterar uma determinada situação. Neste sentido demanda, se evidencia no distanciamento entre os sujeitos insatisfeitos, recorrentemente, e o poder de reverter tal situação situado na figura do Estado. Assim procuraremos elencar as demandas geradas a partir da relação entre as unidades de conservação situadas entorno da região de Guaraqueçaba e as comunidades rurais inseridas neste território.

As reuniões do CONAPA e análise de suas produções discursivas

Tomaremos como ponto de partida o “discurso como instrumento de luta e o recurso pelo qual se luta” (FOUCAULT, 2002, p.p. 02). Devemos considerar que o discurso e a memória nele constituída, carregam consigo processos de exclusão. Para realizar a análise das relações entre os membros do CONAPA, e a produção de sua memória, bem como, seus silenciamentos, devemos incorporar alguns conceitos

¹ Entendemos por território: “ Os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária. (BRASIL, 2007)

apresentados por Foucault em “ A ordem do discurso”, dentre eles: o ritual, a disciplina e sociedades do discurso . A montagem do ritual, caracteriza-se por definir a qualificação que devem possuir os indivíduos que falam, que devem ocupar determinada posição e formular determinados tipos de enunciados” (FOUCAULT, 2002, p.p. 10). A disciplina, por sua vez, é o princípio de controle da produção do discurso na medida em que define por um conjunto de objetos e um conjunto de métodos, um corpo de proposições verdadeiras. O terceiro conceito tem a função de produzir e conservar discursos, fazendo-o circular num espaço fechado, sob regras restritas como instrumento de poder.

Neste sentido, as discursividades e as memórias produzidas nas reuniões do CONAPA, só podem se manifestar, e deste modo excluir outras possibilidades de dizeres, na medida em que se monta o ritual. É neste cenário que definido pelo sua natureza (consultivo), regimento interno, composição de seus membros e suas atribuições, que os atores sociais - Estado, ONG's e comunidades, através de seus representantes - manifestam suas demandas, fruto das relações sociais, a que estão sujeitas.

Através do trabalho de acompanhamento realizado, desde o ano de 2009, das reuniões deste Conselho, foi possível refletir sobre a formação e o funcionamento das práticas discursivas. Neste período alguns pontos relacionados ao exercício do silenciamento foram identificados. Aspectos como: a distância temporal entre as reuniões; a presença numerosa de atores ambientalistas nas reuniões; o controle sobre a definição das pautas e a conseqüente priorização dos temas; a construção da cena enunciativa pelos gestores da APA de Guaraqueçaba; conferem as reuniões do CONAPA uma estrutura hierárquica e centralizadora de poder. Mas antes de analisarmos cada um dos quatro pontos supracitados, torna-se necessário compreender a atuação do órgão gestor da APA na condução das reuniões.

A sobreposição territorial de outras_Ucs Federais, à APA de Guaraqueçaba (Parque Nacional do Superagui e Estação Ecológica de Guaraqueçaba), resulta na realização em conjunto com os conselhos das outras UC's, como exposto acima, e por sua vez na aglutinação das pautas em um mesmo período de tempo. O fato de realizar reuniões em conjunto, legitima a condução dos trabalhos pelos gestores das outras UCs, sendo que, muitas das vezes não é o(a) chefe da mesma que coordena as

reuniões mais sim gestores das outras Unidades de Conservação Federal da região. A coordenação dos trabalhos por um gestor de outra UC, localiza-os(as) na situação de atores que ditam as regras da cena enunciativa. Pode-se explicar este fenômeno a partir de uma outra estratégia, quando nas reuniões os representantes do ICMBIO¹ se auto-referenciam a fim de justificar determinadas decisões. A sobreposição de papéis reforça o fato de que as reuniões do CONAPA se constituem em estruturas assimétricas, colocadas em funcionamento através do controle da palavra (tempo de fala, controle dos temas, auto referencia).

A realização das reuniões do conselho devem acontecer três vezes ao ano², no entanto durante o período de acompanhamento, foram realizadas duas reuniões anuais. A distância de uma reunião à outra, provoca a desmobilização das comunidades para pautar suas demandas. As prioridades pontuadas pelos conselheiros comunitários em reuniões anteriores acabam sendo sobrepostas, na presente, por novos acontecimentos(demandas) e principalmente por outras temáticas distribuídas- pautadas, por outros atores. As reuniões do CONAPA acontecem normalmente em dois períodos, compostos por uma tarde e pela manhã do dia seguinte, justifica-se este formato de encontro devido ao deslocamento dos(as) conselheiros(as) das comunidades até o local proposto – normalmente na sede do município de Guaraqueçaba. Entretanto o tempo estipulado torna-se insuficiente para dar continuidade às solicitações realizadas anteriormente e encaminhar novas. Temos aqui uma situação, a distância entre as reuniões, capaz de promover o silêncio dos representantes comunitários devido ao fato de que o tempo de manutenção na memória das solicitações ou demandas é diferente nos órgãos administrativos, que trabalham de modo contínuo sobre as temáticas, e o das comunidades que não tem uma dedicação integral ao assunto. Este processo produz um silenciamento que acontece tanto nas reuniões do conselho - repetição de solicitações, temas não resolvidos - como provoca um processo de deslegitimação do representante comunitário perante a sua comunidade. Cabe ressaltar que a distância entre os

¹ Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

² A realização de três reuniões por ano torna-se obrigatória através da Instrução Normativa Nº 11, de 08 de Junho de 2010, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Anteriormente como consta no Regimento Interno do CONAPA, aprovado em 16 de Dezembro de 2003 e revisado em 04 e 05 de Maio de 2006. Segundo o documento as reuniões ordinárias devem acontecer três vezes ao ano, nos meses de Abril, Agosto e Novembro.

encontros possibilita o fortalecimento da disparidade de poder, resultante da prévia articulação de determinados grupos em relação aos temas tratados. Se por um lado alguns grupos possuem a capacidade de articulação entre uma e outra reunião, por outro lado representantes das comunidades tradicionais encontram grandes dificuldades de deslocamento e comunicação, faltam-lhes ferramentas necessárias para os trabalhos de mobilização e articulação das demandas e apresentação das mesmas. Um dos elementos mais evidentes e que conforma um consenso entre os representantes comunitários é o uso de uma linguagem extremamente técnica e não compreensível.

A partir das análises realizadas foi possível observar que representantes do movimento ambientalista se validam perante outros conselheiros a partir de uma linguagem específica, o que muitas vezes, impossibilita a compreensão dos temas pelos atores comunitários. Embora nos últimos anos os participantes do CONAPA venham se esforçando para “se fazer entender”, ainda existem enunciados incapazes de constituir uma significação apropriada aos espaços discursivos (científico e tradicional). É importante afirmar que por vezes ocorre o processo inverso, ou seja, as comunidades em suas enunciações acabam não sendo compreendidas pelos representantes ambientalistas. Este processo impossibilita a comunicação plena entre os participantes do CONAPA.

Outro fator observado e que corresponde à distribuição dos lugares de representação é que cada organismo institucional tem um representante, mas as comunidades são agrupadas em regiões amplas que abarcam mais de uma comunidade correspondendo a microbacias. Desse modo, comunidades quilombolas e comunidades de pescadores, por exemplo, tem o mesmo representante que não tem possibilidade de traduzir demandas particulares. Observa-se um processo de homogeneização nesta distribuição, pelo qual as comunidades são um conjunto indeterminado, sem traços culturais próprios que podem ser agrupadas por critérios meramente geográficos¹. Esse é o caso do representante da microbacia do rio

¹ Representantes por Bacia Hidrográfica, Ilhas e Sede do Município de Guaraqueçaba / Grupos Sociais (13)

- **Rio Guaraqueçaba e Rio Sebui** - Batuva, Rio Verde, Morato, Utinga, Tromomô, Poruquara e Sebui; **Rio Serra Negra** - Serra Negra, Açungui, Pedra Chata, Poço Grande, Ipanema, Estirão do Bagre, Bananal e Rio Canoas; **Rio Tagaçaba** - Tagaçaba Porto da Linha, Tagaçaba Capivari, Tagaçaba de Cima, Rio do Cedro, Trancado e Potinga; **Rio Cachoeira** - Cacatu, Rio do Nunes, Cachoeira de Cima,

Guaraqueçaba e do rio Sebui que representa as comunidades de: Rio Verde, Batuva (comunidades quilombolas), Utinga, Tromomo, Puruquara e Sibui (Comunidade de pescadores artesanais com acesso por mar). Isto contribui para o processo de silenciamento dos representantes das comunidades tradicionais que não tem condições de transporte entre elas para reuniões internas. Isto é proposto no regimento interno. Além disso, verifica-se que o número de cadeiras no conselho, ocupadas por representantes do movimento ambientalista e dos setores governamentais é maior que número de cadeiras ocupadas por representantes das microbacias. Este fato é ampliado quando instituições externas com interesse em desenvolver projetos dentro da Unidade de Conservação, buscam o CONAPA para a necessária apresentação de seus projetos, diminuindo o tempo de fala das comunidades.

No que diz respeito ao controle sobre a definição das pautas das reuniões temos duas situações. A primeira é que a estrutura das reuniões não permitem uma flexibilidade quanto a mudança da mesma, aspecto que define o enrijecimento da estrutura de participação. Os conselheiros possuem dificuldades para lidar com a dinâmica das reuniões, dificuldades ocasionadas principalmente pelo fato de que a divulgação das datas das reuniões acontecem poucos dias antes de sua realização. O informe sobre a realização das reuniões com poucos dias de antecedência demanda dos conselheiros uma série de ajustes (reorganização de suas agendas, urgência na estruturação junto a comunidade de um tema de pauta, dentre outros) resultando muitas vezes na sua não participação. Outro fator de enrijecimento é que em grande parte das reuniões acompanhadas, um período inteiro, ou seja, metade da reunião é utilizada para a apresentação de projetos ambientais ou de organizações que pretendem ou desenvolvem trabalhos na região. Aqui temos um aspecto interessante sobre o funcionamento das reuniões do conselho. É onde se apresenta claramente o silenciamento em seu sentido constitutivo, capaz de a partir do que é dito pelos atores

Rio Pequeno e Bairro Alto; **Rio Faisqueira** - Cedro, Limoeiro, Lageado, Faisqueira e Faisqueirinha; **Enseada do Itaqui e Benito** - Taquanduva, Pacotuva, Engenho, Itaqui, Laranjal e Benito; **Rio Medeiros/Ilha Rasa** - Ilha Rasa, Ponta do Lanço, Almeida, Mariana, Massarapuã, Medeiros de Cima e Medeiros de Baixo; **Rio Itinga/Paranaguá** - Eufrasina, Europinha, Ponta do Uva/Praia, Saco do Tambarutaca, Piaçangüera e Amparo; **Sede do Município de Guaraqueçaba** - Costão e Sede (2); **Ilha das Peças** - Peças, Guapicu, Tibicanga, Laranjeiras e Bertioiga; **Ilha do Superagui** - Barra do Sgui, Canudal, Colônia do Sgui, Vila Fátima, Barbados, Barra do Ararapira, Com. do Varadouro; **Aldeias dos Índios Guarani**. (BRASIL, D.O.U, 2002).

que ocupam a fala, silenciar os que não “detêm a palavra” (ORLANDI, 1997). Para exemplificar, se temos metade da reunião para a apresentação de projetos de ONGs e outra metade destinada a todos os outros temas e demandas da Administração, qual é o tempo destinado à fala das comunidades tradicionais?

É possível perceber que após a fala dos representantes das comunidades tradicionais, isto é quando conseguem terminar a fala sem interrupção, os assuntos levantados não são encaminhados com a mesma urgência que os levantados por outros conselheiros. Na análise das reuniões visualiza-se claramente que após a fala dos conselheiros comunitários ocorre um desvio da temática levantada. O não enfrentamento das questões mais conflitantes (barreiras criadas pela APA e pela fiscalização no modo de vida e na geração de renda das comunidades, existência de um acampamento do MST na região, impactos negativos dos projetos sobre as comunidades tradicionais) acabam por criar uma atmosfera nebulosa, resultante em uma situação de conflito. Podemos ampliar esta análise afirmando que para além da priorização, ocorrem nas reuniões do CONAPA uma validação, onde determinados temas podem ser tratados e outros devem ser evitados para não “gerar problemas no andamento dos trabalhos” enunciado recorrente de acordo com as gravações da CONAPA 2010 e 2011.

Ao analisarmos os quatro temas que consideramos capazes de tornar as reuniões estruturas concentradoras e com níveis hierárquicos de poder, podemos afirmar que resultam destes aspectos o que Orlandi (1997) define como processo de silenciamento. Embora este silenciamento se aplique de diferentes formas aos diferentes atores, podemos afirmar que são os conselheiros representantes das comunidades tradicionais os que mais intensamente são afetados. Este processo resulta no agravamento dos conflitos, a partir do não empoderamento e emergência destes atores historicamente silenciados, limitados principalmente pelo funcionamento destes mecanismos que garantem sua continuidade e repetição, postergando temas fundamentais de disputa.

Referências

ARRETCHE, M. T. S. **O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas?**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Nº. 31. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais: São Paulo, 1996.

_____. **O processo de descentralização das políticas sociais no Brasil e seus determinantes**. Tese de Doutorado. Universidade de Campinas - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas: Campinas, 1998.

_____. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 14 Nº 40. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais: São Paulo, 1999.

_____. **Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia**. Revista Ciência e Saúde Coletiva. Vol. 8 Nº. 2. Rio de Janeiro, 2003.

BRASIL. IBAMA, WWF. **Efetividade de Gestão das Unidades de Conservação Federais do Brasil**. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lei Federal no 9.985, de 18 de julho de 2000. Instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 de jul. De 2000.

BRASIL. IBAMA. Portaria nº65/2002. **Dispõem sobre as atribuições e composição do Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental – APA de Guaraqueçaba**. Diário oficial da União, Brasília, DF, 22 de abril de 2002.

BRASIL. CASA CIVIL. **Decreto 6.040, de 07 de Fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07de fev. De 2007.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. tradução: Edmundo Cordeiro in: Ciberfil, Literatura Digital, disponível em <<http://www.amadeuw.com.br/livro.php?c=46&id=67&t=A+Ordem+do+Discurso>>, acesso em abril de 2012.

GOHN, Maria da Glória. **Os conselhos de educação e a reforma do Estado**. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A.; TEIXEIRA, Ana Cláudia C. **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2000.

_____. **Conselhos gestores e gestão pública**. Ciências Sociais: Unisinos, 2006.

- GOHN, M. da G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- JACOBI, P. **Governança institucional de problemas ambientais**. Política e Sociedade, v.4/7. Florianópolis: Cidade Futura, 2005.
- LACLAU, E. **La razón populista** 1a. Edição Buenos Aires: Fondo de Cultura, 2009
- LIMONT, M. **Educação e Participação Social na Apa de Guaraqueçaba: A Capacitação como Possibilidade na Mediação de Conflitos Ambientais**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2009.
- MARAGON, M. AGUDELO L. P. P. **Comunidades rurais da APA de Guaraqueçaba: entre diálogos e conflitos**. II Encontro da ANPPAS, 2004. Disponível em: <www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT04/libia_patricia.pdf>. Acesso em Julho de 2007.
- ORLANDI, E. P. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos**. 4 ed. Campinas: Editorial da UNICAMP, 1997.
- _____. **Maio de 1968: os silêncios da memória**. In: Achard, P. Papel da memória . 2º Edição, Campinas, SP: Pontes Editores, 2007.
- _____. **Silêncio e implícito**. In: Eduardo Guimarães (org) **História e sentido na linguagem**. SP: Pontes, 1989.
- PINHO, M. S. S. **Sistemas de Gestão em Unidades de Conservação; O Caso dos Manguezais da APA de Guaraqueçaba/PR**. UFSC, Florianópolis, 2006.
- STRECK, D.R., ADAMS, T. **Lugares da Participação e Formação da Cidadania**. Civitas Revista de Ciências Sociais. PUC- RS. Porto Alegre, 2006.
- ZANONI, M. M. FERREIRA, A. D. D. MIGUEL, L. A. FLORIANI, D. CANALI, N. RAYNAUT, C. **Preservação da natureza e desenvolvimento rural: dilemas e estratégias dos agricultores familiares em Áreas de Proteção Ambiental**. Revista de Desenvolvimento e Meio Ambiente. Vol. 2. Editorial da UFPR: Curitiba, 2000.