



**Destaque Rural nº 98**

20 de Setembro de 2020

## **QUESTIONANDO O CONCEITO DE COMUNIDADES**

**João Feijó**

### **1) UTILIZAÇÃO ABUSIVA DO CONCEITO 'COMUNIDADE' – AFINAL DO QUE SE TRATA?**

Nas análises, discursos e abordagens sobre a população rural vem-se assistindo, com frequência, à utilização do conceito 'comunidades' para designar as populações residentes em determinada unidade espacial (povoado, bairro, etc.), especificamente em zonas rurais ou periurbanas ou por referência a populações economicamente desfavorecidas. O conceito 'comunidade' repete-se em inúmeras análises académicas, em discursos políticos ou jornalísticos por referência a populações rurais reassentadas em virtude da implementação de projectos económicos, de populações beneficiárias de receitas provenientes da exploração mineira ou florestal, ou que têm o direito de usufruto e aproveitamento de determinada área geográfica. Os inúmeros instrumentos jurídicos – como o Decreto-Lei das Autoridades Comunitárias (DL 15/2000), a Lei de Terras (onde a 'comunidade' rural passou a ser considerada susceptível de ter identidade jurídica), a Lei de Minas, a Lei de Florestas, a Lei do Ambiente, entre muitas outras – recorrem, insistentemente, a este conceito. O termo deixa de ser aplicado na referência a populações urbanas, sobretudo quando residentes nos bairros nobres das principais cidades (Sommerschield, Polana, Triunfo, Belo Horizonte, Macúti, etc.). Nestes casos, predominam as designações de 'habitantes', 'moradores', 'condóminos' ou 'cidadãos'.

Neste sentido, o conceito de 'comunidade' é utilizado no sentido atribuído por Tönnies nas suas análises das sociedades pré-industriais, marcadas pela reduzida presença do Estado (Providência) e onde a economia assume um papel secundário em relação ao social. De carácter colectivista, estas sociedades assentam na compreensão recíproca e na solidariedade dos seus membros, estruturando-se os indivíduos em torno dos grupos de pertença, particularmente em torno da família alargada. Para Tönnies, a 'comunidade' opunha-se às formas de organização das sociedades modernas, urbanas, industriais e monetarizadas, assentes no individualismo, nas relações comerciais e no cálculo racional, na formalização das relações sociais e no princípio do contrato jurídico.

Ainda que todo um discurso de evocação das 'comunidades' tenha sido útil no período pós-guerra civil, dando resposta a uma necessidade de administração do território num cenário de fragilização do Estado, chamando a atenção para as zonas rurais e para a necessidade de descentralização da administração, ao longo deste texto pretende-se

demonstrar que o conceito apresenta limitações analíticas, quer ao nível da compreensão da realidade, quer ao nível da sua aplicabilidade jurídica, importando por isso uma maior reflexão sobre a respectiva utilidade.

## 2) LIMITAÇÕES DO CONCEITO 'COMUNIDADE'

A utilização do conceito comunidades apresenta um conjunto de problemas:

Em primeiro lugar, o conceito assume a existência de uma população fixa e residente numa unidade espacial, com limites territoriais estanques. A realidade é, contudo, bem mais complexa. Por um lado, motivados pela procura de rendimento, de saúde ou oportunidades educativas, por estratégias de reagrupamento familiar, como resposta a efeitos climáticos (secas, cheias) ou a conflitos militares, as populações apresentam-se historicamente em mobilidade, quer entre zonas rurais e urbano-industriais, quer entre as próprias zonas rurais. Na verdade, a classificação de um indivíduo como pertencente a uma determinada 'comunidade' resulta do facto de, por acaso do destino, se encontrar num determinado local durante um recenseamento populacional, não se captando desta forma as suas frequentes mobilidades.

Em segundo lugar, o conceito de 'comunidade' não capta o facto de os indivíduos poderem pertencer a diferentes espaços (em resultado das suas múltiplas trajetórias de vida). Inclusivamente, a afirmação de pertença a uma determinada 'comunidade' (e não a outra), não deixa de resultar da percepção das vantagens que possam advir dessa pertença, sobretudo quando são expectáveis compensações, resultantes de reassentamentos, de receitas da exploração de recursos naturais ou de projectos de intervenção externa.

Em terceiro lugar, em contextos de grande mobilidade histórica, frequentemente por motivos forçados, os mesmos espaços foram ocupados por diferentes grupos, em sucessivas vagas migratórias, gerando-se conflitos em torno da ocupação e gestão de recursos escassos, pelo que os limites geográficos entre 'comunidades' tornam-se, frequentemente, pouco consensuais.

Em quarto lugar, as 'comunidades' não constituem grupos homogéneos, pelo que o conceito esconde múltiplas divergências internas, estruturadas em interesses económicos, políticos, culturais ou geracionais. Numa mesma 'comunidade' distinguem-se subgrupos de pequenos produtores comerciais inseridos nos mercados, mas também trabalhadores ocasionais *ganho-ganho*, frequentemente abaixo da linha de pobreza; da mesma forma que se distinguem os representantes da autoridade (secretários de bairro, chefes de quarteirão, líderes de primeiro, segundo ou terceiro escalão, secretários do partido Frelimo, etc.) dos indivíduos mais afastados dos centros de poder; da mesma forma que se distinguem membros do partido Frelimo dos simpatizantes da oposição, frequentemente em tensão. A 'comunidade' compõe, afinal, subgrupos hierarquizados,

com múltiplos interesses em disputa, envoltos em tensões e conflitos, ainda que nem sempre perceptíveis para um recém-chegado.

Finalmente, o conceito de 'comunidade' não deixa de apresentar alguma continuidade com o conceito de 'indígena' do tempo colonial. Imaginadas como eternamente 'tradicionais', às comunidades delega-se a resolução dos seus *milandos* em tribunais e justiças 'comunitárias', por oposição a uma população urbana que recorre à justiça nos tribunais civis. Em comícios políticos, aos primeiros apela-se ao envolvimento 'comunitário' na construção de escolas primárias (contribuindo com trabalho ou fornecimento de estacas e blocos queimados). Aos segundos é expectável a recorrência a uma rede de escolas já constituídas, públicas ou privadas. As representações construídas sobre membros de 'comunidades' e moradores de bairros urbanos escondem, na verdade, a existência de cidadanias desiguais.

### **3) OS REPRESENTANTES 'COMUNITÁRIOS' - CACIQUES LOCAIS EM ALIANÇAS COM O PODER E COM O CAPITAL**

Longe de representarem entidades harmoniosas e amplamente solidárias, as 'comunidades' constituem espaços bastante hierarquizados, onde sobressai, geralmente, um restrito subgrupo. Neste cenário de diferenciação social, ao invés de constituir um fenómeno aberto, amplo e democraticamente participativo, o processo de comunicação das 'comunidades' com o exterior tem sido (historicamente) realizado por intermédio de um grupo elitista.

O processo de penetração externa numa determinada 'comunidade' implica, geralmente, a prévia apresentação junto do respectivo líder local, (auto-)representado como o 'dono' da 'comunidade'. Consciente da autoridade desta elite rural, quer o poder político, quer o poder económico, quer as próprias organizações da sociedade civil vêm realizando um esforço notório de captura dos 'líderes comunitários':

O processo de distribuição de apoios e subsídios públicos (entre os quais o famoso fundo de desenvolvimento do distrito) privilegiou, historicamente, este grupo de notáveis locais. As ínfimas taxas de devolução destes valores e o facto deste grupo vir realizando diversas actividades políticas demonstram que se tratou de um processo de compra de lealdades partidárias.

Da mesma forma, no processo de penetração económica e de acesso a terrenos, o grande capital adopta um tratamento preferencial no relacionamento com estes indivíduos, consciente do respectivo poder de influência sobre as populações, agilizando desta forma os processos de 'consulta comunitária'. Nestes cenários, os 'líderes comunitários' e respectivas famílias tendem a ser privilegiados nos processos de contratação laboral, quer por parte de empresas florestais, quer por parte de empresas extractivas, entre outras.

Finalmente, diversas organizações não governamentais recorrem a estes indivíduos com vista a constituir famílias modelo, quer em projectos de prevenção primária (de saneamento do meio, de mudança de hábitos alimentares, etc.), quer de fomento de novas culturas ou técnicas agrícolas.

Residentes na 'comunidade', mas com relações privilegiadas com o exterior, estes líderes estão conscientes do seu posicionamento estratégico na absorção de recursos externos. Assumindo-se como *gatekeepers*, tornam-se hábeis não só na evocação de carências locais (na expectativa de inflacionar apoios), mas também na absorção de recursos e vantagens para os respectivos clãs. A sua posição estratégica confere-lhes vantagens no processo de entrada em comités de gestão de recursos naturais, frequentemente de forma pouco participativa, transparente e democrática.

Com acesso privilegiado aos centros de poder distrital, que fazem vista grossa sobre práticas patrimoniais de gestão e com os quais constituem uma complexa teia de relações clientelistas, estes indivíduos assumem-se localmente como caciques locais. Na verdade, quando os instrumentos jurídicos e os discursos políticos falam de 'comunidades', estão na verdade a referir-se a cenários de oportunismo generalizado, onde a Lei está longe de ser aplicada.

Não obstante, este cenário oportunista não deixa de ser duplamente funcional:

- por um lado, porque todo o discurso sobre organizações 'comunitárias' não deixa de ter implícita a expectativa de responsabilização das populações locais pela gestão do seu próprio território, num cenário neoliberal de demissão e de incapacidade do Estado em administrar e gerar providência às populações;
- em segundo lugar, porque o cenário de caciquismo facilita a constituição de alianças com *gatekeepers* locais, simplificando desta forma os processos de negociação, consulta comunitária e penetração do capital.

Apesar deste sistema se apresentar funcional para os centros de poder político e económico, a realidade é que as respectivas concertações estão, geralmente, longe de contar com uma participação alargada e consciente, em prejuízo dos interesses e bem-estar das populações, perpetuando-se situações de pobreza e de desigualdades, aumentando tensões e riscos de conflitos sociais. Uma mudança do cenário poderia passar por:

- Despolitização do processo de administração local, através da criação de regulamentos que instituem mecanismos mais participativos e democráticos, começando pela possibilidade de eleição de secretários de bairro ou de membros de comités de gestão de recursos naturais;

- Criação de regulamentos que instituem mecanismos de prestação de contas sobre o uso de valores provenientes da exploração de recursos naturais.