

UFRRJ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
AGRICULTURA E SOCIEDADE

TESE

O Parque Natural Regional do Pantanal, Brasil:  
uma experiência em áreas privadas

Gilma Conceição Gonzalez

2006



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
AGRICULTURA E SOCIEDADE

O PARQUE NATURAL REGIONAL DO PANTANAL, BRASIL:  
UMA EXPERIÊNCIA EM ÁREAS PRIVADAS

GILMA CONCEIÇÃO GONZALEZ

*Sob a orientação da Professora*  
Ana Célia Castro

Tese submetida como requisito parcial  
para obtenção do grau de **Doutor em**  
**Ciências Sociais** em Desenvolvimento,  
Agricultura e Sociedade.

Rio de Janeiro, RJ  
2006

Gonzalez, Gilma Conceição

O Parque Natural Regional do Pantanal, Brasil: uma experiência em áreas privadas /Gilma Conceição Gonzalez. – 2006. 158f. : il.

Orientadora: Ana Célia Castro.

Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 173-187.

1. Parque Natural do Pantanal - Desenvolvimento sustentável - Turismo sustentável – Instituição - Capital social – Teses. 2. I. Castro, Ana Célia. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E  
SOCIEDADE

GILMA CONCEIÇÃO GONZALEZ

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

TESE APROVADA EM \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Ana Célia Castro. Doutora. CPDA/UFRRJ, Profa. Titular CCTE/UFRRJ  
Orientadora

---

Peter May Ph.D. CPDA/UFRRJ

---

Valéria da Vinha. Doutora IEI/UFRRJ

---

George Flexor. Doutor. CPDA/UFRRJ

---

Marta Irving. Doutora/UFRRJ

---

John Wilkinson. Ph.D. CPDA/UFRRJ

---

Lionello Punzo. Doutor. Universidade de Siena Itália

*Ao meu pai Reginaldo González, in  
memoriam, e a minha mãe Iracema Gonçalves  
González, que além do dom da vida me  
incutiram a busca do saber.*

## AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos a todos aqueles que me ajudaram; alguns ficam no anonimato, e de outros, posso ter me esquecido.

Um agradecimento especial à minha orientadora, Profa. Ana Célia Castro, pelo grande apoio, sugestões, discussões, disponibilidade de bibliografia e amizade.

Aos professores, servidores, colegas e amigos do CPDA, da Biblioteca e da UFF, obrigada.

Aos meus aliados que me ensinaram ao longo da minha vida e, mais recentemente, aqueles do Curso de Pós-Graduação em Instituições Organizações e Estratégias, cujos ensinamentos e discussões me auxiliaram nos argumentos da tese: Geoffrey Hodgson, Peter Evans, Antonio Barros de Castro, John Wilkinson e Lionello F. Punzo e tantos outros no campo intelectual.

A Magdalena F. da Silva, amiga de todas as horas, que discutiu comigo grande parte do trabalho e me apoiou em vários momentos. A Angela A. M. Macedo, a Olinda Barbosa M. de Souza, a Silvia H. Brito, a Vilma R. Raitembach e a Regina Vieira.

Aos meus filhos, genro, nora e neta, com desculpas pela ausência que o compromisso de estudante exigiu.

Aos funcionários e servidores dos distintos órgãos públicos e privados, pelo acolhimento e rapidez nas informações, durante a pesquisa de campo. Meu especial agradecimento aos que me transportaram, entre eles Neverton D. C. Minatto.

Aos meus entrevistados pelas informações e tolerância em fornecer dados.

Aos pantaneiros que me receberam, prestaram informações permitindo-me formar um quadro de referências; foram tantos..., e a todos eles minha gratidão.

Aos peões anônimos ou não que me deram informações.

Aos índios, as lições de vida.

A Iracilda e Wladimir, meus irmãos, que sempre me acolheram no Rio de Janeiro.

*No pantanal ninguém pode passar régua. Sobremuito quando chove. A régua é existidura de limite. E o pantanal não tem limites [...]. (p. 31).*

*[...] As coisas que acontecem aqui, acontecem paradas. Acontecem porque não foram movidas. Ou então, melhor dizendo: desacontecem. (p. 33).*

*[...] Erroso é, pois incutir que pantaneiro pouco trabalha. Ocorre que enxertar a vaca a gente não pode ainda. Esse lugar é difícil de se exercer pelo touro. Embora alguns o tentem. (p. 36).*

Manoel de Barros (1985)

## RESUMO

GONZALEZ, Gilma Conceição. O Parque Natural Regional do Pantanal, Brasil: uma experiência em áreas privadas. 2006. 158 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Centro de Pós-graduação em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 2006.

O Parque Natural Regional do Pantanal é uma área de aproximadamente 1.400.000 hectares, somatório das áreas de fazendas situadas em Mato Grosso do Sul, na planície do Pantanal Mato-Grossense, compreendendo a parte rural dos municípios de Aquidauana (80%), Rio Verde de Mato Grosso (50%), Corumbá (40%) e Miranda (40%). O Parque, organizado em áreas privadas, incorpora uma experiência inovadora: foi criado em 2002 como uma proposta de desenvolvimento local. Sua diferença: a adesão dos proprietários é livre, o que leva à existência de áreas descontínuas e a práticas de atividades econômicas diversificadas. As premissas na “Charte” (Carta do Parque) serão estabelecidas por representantes dos fazendeiros da região, da comunidade local, do Estado e das prefeituras da área, as “ville portes”, compatíveis com a convenção do desenvolvimento sustentável. O modelo adotado baseou-se nos parques naturais franceses e se trata da primeira experiência fora do território francês. O Parque busca fomentar atividades econômicas distintas da pecuária pré-existente, mas que lhe sejam complementares: as pousadas pantaneiras, as escolas do Parque, o vitelo pantaneiro e a biodiversidade com a onça-pintada e com a onça-parda. Todas essas atividades estão ligadas ao turismo e são compatíveis com a permanência do homem no lugar, mantendo seus costumes e sua cultura em um ambiente único. Na fase de elaboração da tese, o Parque encontrava-se em momento delicado, em virtude de o Instituto do Parque do Pantanal, instituição que o administra, estar em crise, com dificuldades de negociar, com os atores relevantes, o seu processo de institucionalização, o que se refletia na precária consolidação do Parque. A crise advém de contradições e conflitos inerentes à complexidade da área: proteção ambiental, valorização da natureza e da paisagem, por um lado; e sua apropriação econômica, anseios de modernização da cultura tradicional e interesses, por outro. Apesar da crise e das dificuldades, sustenta-se que o Parque Natural do Pantanal tem potencial e logrou integrar, recriar e problematizar o desenvolvimento local, a partir da convenção do desenvolvimento e do turismo sustentável, reinventando o Pantanal.

Palavras-chave: Parque Natural do Pantanal. Desenvolvimento sustentável. Turismo sustentável. Instituição.

## ABSTRACT

GONZALEZ, Gilma Conceição. Regional Natural Park of the Pantanal; Brazil: an experience in private areas. 2006. 158 f. Thesis (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Centro de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2006.

The Regional Natural Park of the Pantanal is an area with approximately 1.400.000 hectares, the sum of the farm areas located in Mato Grosso do Sul, on the plain of *Pantanal Mato-Grossense*, comprehending the rural part of the municipalities of Aquidauana (80%), Rio Verde de Mato Grosso (50%), Corumbá (40%) and Miranda (40%). The Park, organised in private areas, incorporates an innovative experience: it was created in 2002 with a proposal of local development. Its differential: the owners' commitment is free, which leads to the existence of discontinuous areas and to practices of diversified economic activities. The Chartre's premises (The Park's Letter) will be established by representatives of the regional farmers, the local community, the State and the municipalities involved, the *ville portes*", compatible with the convention of sustainable development. The model adopted was based on the French natural parks, and this is the first experience outside France. The Park tries to foment economic activities other than the pre-existing cattle raising, but complementary to it: *pousadas pantaneiras* (Pantanal inns), *Pantaneiro* veals, park schools; biodiversity with jaguars and with cougars. All of these are connected with tourism, and are compatible with the permanence of men in their place, keeping their habits and their culture in a unique environment. During the elaboration of this thesis, the park was in a delicate situation because the *Instituto Parque do Pantanal* (Pantanal Park Institute) - its managing institution - was going through a crisis, with difficulties to negotiate its institutionalization process with the relevant actors, aspects which reflected on the Park consolidation. The crisis comes from contradictions and conflicts inherent to the area complexity: environment protection, valorisation of nature and landscape, on the one hand; and its economic appropriation, interests, wishes to modernize traditional culture, on the other. Despite the crisis and difficulties, we stand that the Pantanal Natural Park has enormous potential and was able to integrate, recreate and deal with local development, from the convention of sustainable development and sustainable tourism, reinventing, thus, the Pantanal.

Key words: Pantanal Natural Park, sustainable development; sustainable tourism; institution.

## LISTA DE ABREVIACOES

APANMERA	-	Associação Pantaneira da Margem Esquerda do Rio Aquidauana
APPAN	-	Associação de Pousadas Pantaneiras
APPEP	-	Associação dos Parceiros, Pais, Professores e Proprietários da Escola Pantaneira do Município de Aquidauana
BAP	-	Bacia do Alto Paraguai
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	-	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CEDEPLAR	-	Centro de Desenvolvimento e Planejamento
CENTRAPAN	-	Centro de Tradições Pantaneiras
CF	-	Constituição Federal
CI	-	Conservação Internacional
CIRAD	-	Centro de Cooperação Internacional de Pesquisa Agronmica para o Desenvolvimento
CNGC	-	Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Corte
CONAMA	-	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPAP	-	Centro de Pesquisas do Pantanal
DATAR	-	Delegacia para o Ordenamento Territorial e Ações Regionais
DNOS	-	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
DNPM	-	Departamento Nacional de Produção Mineral
ECOCERT	-	Certificação Orgânica com a Certificadora Francesa de Produtos Orgânicos
EDIPAP	-	Estudo de Desenvolvimento Integrado da Bacia do Alto Paraguai
EIA	-	Estudo de Impacto Ambiental
EMATER	-	Empresa de Assistncia Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	-	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	-	Empresa Brasileira de Assistncia Técnica e Extensão Rural
EMBRATUR	-	Instituto Brasileiro de Turismo
EMPAER	-	Empresa de Pesquisa, Assistncia Técnica e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul
FFEM	-	Fundo Francês para o Meio Ambiente
FUNAGRI	-	Fundo Geral para a Agricultura e Indústria
FUNDECT/MS	-	Fundação de Apoio e de Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul
FUNDEPE	-	Fundo para o Desenvolvimento da Pecuária
IBAMA	-	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IICA	-	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INPE	-	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA	-	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPP	-	Instituto Parque do Pantanal
JBIC	-	Japan Bank International Cooperation
MME	-	Ministério de Minas e Energia
NEI	-	Nova Economia Institucional
OEA	-	Organização dos Estados Americanos

ONG	-	Organização Não Governamental
ONU	-	Organização das Nações Unidas
OSCIP	-	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PCBAP	-	Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai
PNMA	-	Projeto Nacional do Meio Ambiente
PNRP	-	Parque Natural Regional do Pantanal
PNUMA	-	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPM	-	Produção da Pecuária Municipal
PRODEPE	-	Programa de Desenvolvimento da Pecuária
PRODOESTE	-	Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste
RIMA	-	Relatório de Meio Ambiente
SBC	-	Sistema Brasileiro de Certificação
SEBRAE	-	Serviço Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEBRAE/MS	-	Serviço Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul
SENAC	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SEPROTUR	-	Secretaria de Produção e Turismo de Mato Grosso do Sul
SERFHAU	-	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SNDC	-	Sistema Nacional de Defesa do Consumidor
SODEPAN	-	Sociedade de Defesa do Pantanal
SUDECO	-	Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
UCDB	-	Universidade Católica Dom Bosco
UEMS	-	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFMS	-	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UNESCO	-	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – sigla em inglês de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIDERP	-	Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal
UNIPAN	-	Associação dos Pantaneiros da Nhecolândia
UPAN	-	União dos Pantaneiros do Nabileque
VBR	-	Visão baseada em recursos
VITPAN	-	Vitelo Orgânico do Parque Regional do Pantanal
WTO	-	World Tourism Organization

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>1 REFERENCIAL TEÓRICO-ANALÍTICO.....</b>	<b>16</b>
<b>1.1 Desenvolvimento Sustentável .....</b>	<b>16</b>
1.1.1 Conceito .....	16
1.1.2 Desenvolvimento local .....	23
<b>1.2 Capital Social .....</b>	<b>28</b>
<b>1.3 Instituições e Sociedades .....</b>	<b>33</b>
1.3 O Desenvolvimento e as Instituições .....	34
<b>2 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....</b>	<b>39</b>
<b>2.1 Método .....</b>	<b>39</b>
<b>2.2 Procedimentos.....</b>	<b>42</b>
2.2.1 Técnicas adotadas .....	42
2.2.2 Entrevistas.....	44
2.2.3 Segmentos entrevistados .....	44
<b>2.3 Localização da Área de Estudo .....</b>	<b>45</b>
<b>3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PANTANAL.....</b>	<b>47</b>
<b>3.1 Ambiente .....</b>	<b>47</b>
<b>3.2 Breve História .....</b>	<b>50</b>
<b>3.3 Planejamento e Políticas de Desenvolvimento .....</b>	<b>55</b>
<b>3.4 Características Econômicas .....</b>	<b>60</b>
<b>3.5 Modernização Tecnológica .....</b>	<b>62</b>
<b>3.6 Imagens da Terra e da Gente do Pantanal.....</b>	<b>67</b>
<b>3.7 O Pensamento Recente: Transformação Embates e Conflitos.....</b>	<b>70</b>
<b>4 O PARQUE NATURAL REGIONAL DO PANTANAL .....</b>	<b>74</b>
<b>4.1 Ações que antecederam a Criação do Parque Natural Regional do Pantanal.....</b>	<b>74</b>
<b>4.2 Definindo o Escopo: o Modelo Francês de Parques Naturais .....</b>	<b>76</b>
<b>4.3 O Contrato de Subvenção e o Projeto de Apoio à Criação do PNRP.....</b>	<b>79</b>
<b>4.4 O Processo de Construção do Parque.....</b>	<b>84</b>
<b>4.5 Papéis da Coordenação .....</b>	<b>85</b>
<b>4.6 O que o PNRP pode oferecer: Especificidades ou uma Visão Baseada em Recursos Naturais.....</b>	<b>89</b>

4.7 O Turismo .....	90
4.8 Pousadas Pantaneiras.....	95
4.9 Preservação da Vida Silvestre: Onça-Pintada e Onça-Parda .....	107
4.10 O Vitelo Orgânico do Pantanal (VITPAN) e o Vitelo Pantaneiro .....	112
4.11 Educação: Escolas do Parque.....	115
<b>5 O DESENVOLVIMENTO DO PARQUE NATURAL REGIONAL DO PANTANAL .....</b>	<b>118</b>
5.1 A Reinvenção do Pantanal: Novos Olhares.....	118
5.2 O Parque Natural Regional do Pantanal e o Instituto Parque do Pantanal como Instituições .....	122
5.2.1 O modelo institucional .....	122
5.2.2 Adesões e compromissos .....	126
5.2.3 A relação com o Estado .....	127
5.2.4 Criação de novos parques .....	129
5.3 A Manifestação do Capital Social .....	130
5.3.1 Relacionamentos: o IPP e as associações.....	131
5.3.2 Instituição como mecanismo de inclusão e exclusão .....	132
5.3.3 Turismo, incompatibilidade com o turismo de massa.....	134
5.3.4 Acesso ao mercado e à certificação .....	138
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>139</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>144</b>

## INTRODUÇÃO

Esta tese analisa o Parque Natural Regional do Pantanal (PNRP) localizado em Mato Grosso do Sul, em parte da área do Pantanal-Mato-Grossense,<sup>1</sup> compreendendo partes rurais de quatro municípios: Aquidauana (80%), Corumbá (40%), Miranda (40%) e Rio Verde de Mato Grosso (50%).

No marco legal, o Parque foi criado pelo Decreto Estadual nº 10.906/2002. Ampara-se na Constituição Federal § 4º do art. 225 e nos artigos 1º e 4º da Resolução nº 007/1995 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)<sup>2</sup> e na Constituição Estadual, inciso III do § 2º do art. 222 e no art. 224.

Sua administração é feita pelo Instituto do Parque do Pantanal (IPP), integrado por pantaneiros representados em suas associações, que discutem e organizam o “seu” Parque, cujo modelo foi inspirado nos parques naturais franceses e adaptado para a realidade do Pantanal Mato-Grossense.

O Pantanal Mato-Grossense, seu nome oficial, considerado Patrimônio Nacional brasileiro (art. 225, parágrafo 4º da Constituição Federal), também reconhecido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)<sup>3</sup> como Patrimônio da Humanidade e Reserva da Biosfera.

A dimensão espacial do Pantanal é de cerca de 150 mil quilômetros quadrados, sendo 2/3, isto é, aproximadamente 100 mil quilômetros quadrados, em Mato Grosso do Sul. A complexidade de sua fauna e flora, influenciada por quatro grandes biomas (Amazônia, Cerrados, Chaco e Mata Atlântica) e as relações sociais entre outros atributos corroboram essa afirmação. A importância do estudo para a sociedade pantaneira e a sul mato-grossense e por ser o Pantanal Patrimônio Nacional e da Humanidade e Reserva de Biosfera revelam a sua importância para o País e para o Mundo.

Na pesquisa foram feitos recortes destacando-se a planície pantaneira em Mato Grosso do Sul, a qual tem como uma de suas características ser um imenso reservatório, uma planície aluvial influenciada por rios que drenam a Bacia do Alto Paraguai (BAP). As agressões ao meio ambiente, no planalto e no peripantanal, nela se refletem potenciadas.

Estuda-se a experiência desse Parque sob a inspiração das instituições e da construção do capital social. O objetivo da tese foi verificar se o modelo é capaz de levar ao desenvolvimento local para sua área de atuação. E a hipótese trabalhada é que o modelo desse Parque promove o desenvolvimento sustentável desde que haja instituições fortes e confiança entre seus membros. Trata-se de um modelo proprietário, daí a sua originalidade.

Os pantaneiros alegam que desejam continuar a viver no Pantanal e praticar a atividade bovinocultura, sua atividade principal, mas em face da rentabilidade e da crise

---

<sup>1</sup> Pantanal Mato-Grossense é um dos seis biomas continentais do Brasil (Mata Atlântica, Amazônia, Pantanal, Cerrados, Caatinga e Pampa). Nesta tese, será utilizada tanto essa denominação como a de apenas Pantanal.

<sup>2</sup> O CONAMA é Órgão consultivo e deliberativo; a Resolução datada de 7/10/1995, publicada no Diário Oficial da União, de 11/12/1995. Seu art. 1º cria a Câmara Técnica Temporária para Assuntos do Pantanal; o art. 4º objetiva discutir e propor anteprojeto de lei regulamentando autorização dos recursos naturais do Pantanal Mato-Grossense. A validade da referida Resolução era de um ano e, vencido o prazo, seu objetivo não foi alcançado.

<sup>3</sup> UNESCO, sigla em inglês de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

econômica que experimentam de longa data, querem atividades complementares que lhes permita a permanência ali. Alegam que as condições adversas têm levado muitos deles a vender suas fazendas, o que representa por volta de 7% das áreas (CEZAR, 1999).

Na tese partiu-se do pressuposto teórico de que o Parque pode ser analisado sob a inspiração das instituições, tendo em vista que elas geram, viabilizam ou influenciam inovações tecnológicas, forma de organização, processos de trabalho, articulam o processo de crescimento econômico, de forma mais ou menos duradoura e sustentada. Elas moldam padrões específicos de comportamento, conforme ensina Hodgson (1998), e, como tais, estão em um processo evolutivo e de mudança, naturalmente desequilibrado. O institucionalismo, assim, proporcionou a este trabalho instrumental para análise, a partir de hábitos, costumes, normas e leis.

Entre as abordagens institucionalistas adotadas, em virtude de julgá-las relevantes para a análise do Parque Natural Regional do Pantanal, a contribuição de Geoffrey Hodgson deu subsídios para entender os fenômenos e a especificidade das instituições em evolução, e o caso historicamente localizado. De Ha-joon Chang e Peter Evans, a análise das parcerias e a do capital social auxiliaram na estruturação das idéias.

Atualmente, há uma preocupação para encontrar formas apropriadas às condições ambientais do Pantanal para promover o desenvolvimento sustentável, como comprovam os estudos "Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (PCBAP)", "Implementação de Práticas de Gerenciamento Integrado de Bacia Hidrográfica para o Pantanal e a Bacia do Alto Paraguai"<sup>4</sup> (ANA/GEF/PNUMA/OEA)" e os do GEF/Pantanal (MATO GROSSO DO SUL, s.d.). Todos eles são estudos técnicos que enfatizam a necessidade de se definirem diretrizes para a utilização de métodos e técnicas ambientalmente sustentáveis. O Programa Pantanal, decorrente dos estudos do PCBAP, não foi implementado, o que é lamentável.

Poderia contribuir para a implementar projetos visando à igualdade social, considerada cláusula pétrea da Constituição Federal de 1988 (CF, art. 3º, III). A inclusão desse dispositivo constitucional referenda compromissos que, pela dificuldade que apresentam e falta de instrumentos adequados, são tidos como verdadeiros desafios, que só seriam alcançados com o desenvolvimento, tanto da região como do local.

Tal desafio levou esta autora a pesquisar as motivações e a experiência desse Parque, cujo objetivo seria o de contribuir para o desenvolvimento sustentável no Pantanal Mato-Grossense. Durante o Mestrado, estudou-se o planalto estadual e, nessa oportunidade do Doutorado, a planície pantaneira. Estudando no CPDA/UFRRJ/IOE, as disciplinas cursadas e o convívio com mestres, pesquisadores e colegas, as leituras e reflexões, desafiaram-me a ousar. Além disso, trabalhei por longos anos no Estado e ministrei aulas de Economia Regional e Urbana, que resultaram em experiência e no desejo de compartilhá-las.

A tese está dividida em seis seções: seção 1 - Referencial Teórico-Analítico, que aborda o desenvolvimento, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento local, seus atributos e especificidades; instituições e sociedades, desenvolvimento sustentável e capital social. Na seção 2, a metodologia aplicada durante a pesquisa.

Na seção 3, caracterização do Pantanal, suas característica e a sua dinâmica.

Na seção 4 - Resultados da pesquisa, é examinado sob a ótica da construção da aprendizagem interativa, o saber fazer que está intimamente ligado ao capital social.

---

<sup>4</sup> A Bacia do Alto Paraguai (BAP) atinge 496 mil quilômetros quadrados dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no Brasil, além de áreas do Paraguai e da Bolívia. Só em Mato Grosso do Sul, a BAP ocupa área de 207.249 km<sup>2</sup>, envolvendo toda a planície e o planalto do Pantanal, em um total de 31 municípios.

Paralelamente, examinei o sentido da governança, os papéis desta e as inovações, que são aspectos teóricos, mas entremeados com alguma observação concreta. Examinei as possibilidades do turismo rural para o desenvolvimento sustentável, e retratam a realidade pantaneira e aquilo que está sendo construído. Também o papel do Estado, das (ONGs) e das (OSCIPs) como instituições e entes mentores nas organizações e inovações tecnológicas, e suas capacidades para amalgamar, coordenar e auxiliar no desenvolvimento.

A discussão do PNRP, inspirado no modelo dos parques franceses, como possível alternativa para o desenvolvimento local, a partir de uma interpretação teórica de inspiração institucionalista, onde são evidenciadas a presença do Estado, a construção do capital social e as competências do turismo sustentável, que interage com a bovinocultura e as inovações pantaneiras, é apresentada na seção 5. A conclusão é apresentada na seção 6. Em seguida, são apresentadas as referências bibliográficas.

Espero que as ilustrações do estudo de caso sejam primordiais para sustentar a argumentação.

# 1 REFERENCIAL TEÓRICO-ANALÍTICO

Instituições e desenvolvimento nesta tese estão interligados e, como elementos indissociáveis, são importantes para se compreender os fundamentos teóricos e o que aqui se propõe analisar. Este capítulo trata dos referenciais teórico-metodológicos que orientaram os trabalhos de campo e as hipóteses para o entendimento da instituição Parque Natural Regional do Pantanal como promotora do desenvolvimento sustentável.

O conceito de desenvolvimento sustentável vem sendo construído por um número expressivo de autores<sup>5</sup>, que trazem em sua concepção outros valores além daqueles referenciados tradicionalmente pelas correntes econômicas. Sua importância como referência teórico-metodológica advém das características ambientais ou ecológicas da área de estudo e da necessidade de garantir a sua continuidade.

Além dessa ótica, o estudo trata do desenvolvimento com inspiração na da economia das instituições, que se apresenta com enfoque multidisciplinar, no qual questões como negociação, tradição e hábitos, leis, decretos e contratos, direito de propriedade, mercado, comportamento das pessoas, entre outras, são contempladas como material de análise.

Elegeram-se alguns institucionalistas, os quais, em face da sinergia que apresentam com esta tese, dão suporte para sua discussão conceitual. Entretanto, não se limita a eles, uma vez que autores evolucionários também dão apoio<sup>6</sup>, “construindo pontes” uma vez que suas teorias e conceitos oferecem importantes aportes para compreensão das questões do desenvolvimento sustentável.

## 1.1 Desenvolvimento Sustentável

### 1.1.1 Conceito

A discussão sobre o processo de desenvolvimento e crescimento econômico é ampla na literatura econômica e vem se intensificando desde os anos de 1960.

O conceito vem sendo enriquecido, com agregação de outros valores à sua concepção, resultado da tensão entre as variáveis econômicas e aquelas relativas ao meio ambiente, tensão que imprimiu mudanças na sua compreensão e contribuiu para a emergência de uma nova expressão que traduz os sinais dos novos tempos - desenvolvimento sustentável.

Historicamente, pode-se datar da década de 1960<sup>7</sup> a preocupação da comunidade internacional com os limites do desenvolvimento do Planeta, uma vez que foi nessa década que surgiram as discussões sobre os riscos da degradação do meio ambiente. O assunto assumiu tal magnitude que seus clamores chegaram até a Organização das Nações Unidas (ONU), resultando na Conferência sobre o Meio Ambiente em Estocolmo (1972). É na década de 1960 que o movimento começa a consolidar-se como transnacional.

---

<sup>5</sup> SACHS, I.; VEIGA, J. E. da; LEIS, H.; MOREIRA, J. R.; VINHA, V. G. da, entre outros.

<sup>6</sup> Ainda que para alguns autores Williamson entre eles, a conciliação seja remota, para outros é possível fazer pontes, como denomina Castro (2004); Hodgson (2000; 2003; 2005); Foss (1997).

<sup>7</sup> Não se desconhece que anterior a essa data, já havia preocupação com desenvolvimento sustentável: livros religiosos como a Bíblia e o Corão e Códigos como o de Hamurábi e as Ordenações Filipinas fazem menções a esses aspectos, em distintas perspectivas. A própria ONU fez outras menos abrangentes. A Conferência de Estocolmo está sendo referida devido a sua abrangência e importância.

Ainda em 1972, Dennis Meadows e pesquisadores do "Clube de Roma" publicaram o estudo *Limites do Crescimento*, de inspiração neomalthusiana. Nele concluíram que, mantidos os níveis de industrialização, produção de alimentos, geração de dejetos, poluição e exploração dos recursos naturais, o limite de desenvolvimento do Planeta seria atingido, no máximo, em 100 anos, resultando em uma repentina diminuição da população mundial e da capacidade industrial, em resumo: catástrofe. Intelectuais do Primeiro Mundo reagiram. Para eles, a tese de Meadows inculca o fim do crescimento da sociedade industrial. Para os países subdesenvolvidos, o discurso ecológico acenava fechar a porta do desenvolvimento a eles.

Até a Conferência de Estocolmo (1972), a posição dos ambientalistas era ser contra o desenvolvimento econômico. Após um período de transição de pouco mais de uma década, mudou-se o enfoque, eles passaram a defender o desenvolvimento econômico de um modo sustentável para o meio ambiente, ressignificando-se o debate em muitos campos (LEIS, 1999). As mudanças eram influenciadas pela Declaração de Cocoyoc,<sup>8</sup> expostas em encontro no México em 1974, e pelo Relatório *Que Faire*,<sup>9</sup> apresentado pela Fundação Dag Hammarskjöld em 1975 (LEIS, 1999).

Em 1973, o canadense Maurice Strong, Secretário-Geral do encontro de Estocolmo-72 usou pela primeira vez a palavra *ecodesenvolvimento*, para definir uma proposta de desenvolvimento ecologicamente orientado, capaz de impulsar os trabalhos do recém-criado Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)<sup>10</sup>, cujos princípios foram, pouco tempo depois, formulados por Ignacy Sachs (LEIS, 1999).

A verdadeira escolha, para Sachs (1994), não foi entre desenvolvimento e meio ambiente, mas entre formas de desenvolvimento sensível e insensível ao meio ambiente. Os caminhos do *ecodesenvolvimento* ou desenvolvimento sustentável na concepção de Sachs (2002, p. 37-38) seriam:

[...] sustentabilidade social “A meta é construir uma civilização com maior equidade na distribuição de renda e de bens, de modo a reduzir o abismo entre os padrões de vida dos ricos e dos pobres”; sustentabilidade econômica, “A eficiência econômica deve ser avaliada em termos macrossociais, e não apenas através do critério da rentabilidade empresarial de caráter microeconômico”; sustentabilidade ecológica, ampliando-se “o potencial de recursos dos diversos ecossistemas, com um mínimo de danos aos sistemas de sustentação da vida; limitar o uso de combustíveis fósseis; reduzir o volume de resíduos e de poluição; promover autolimitação no consumo de materiais por parte dos países ricos e dos indivíduos em todo o planeta; intensificar a pesquisa para a obtenção de tecnologias de baixo teor de resíduos eficientes no uso de recursos para o desenvolvimento urbano, rural e industrial; definir normas para uma adequada proteção ambiental [...]”; sustentabilidade espacial [...] dirigida para obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição

---

<sup>8</sup> A Declaração de Cocoyoc resultou de uma reunião do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas UNEP e da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 1974 no México, onde se debateu sobre desenvolvimento e meio ambiente. Na reunião, avançou-se sobre o modelo sugerido por Sachs, discutiram-se o nexos entre aumento populacional, pobreza, degradação e o encargo dos países desenvolvidos com esses problemas, por causa de seu elevado nível de consumo, desperdício e poluição.

<sup>9</sup> O Relatório *Que Faire* (1975) reforça as posições da Declaração de Cocoyoc, o qual afirma que os sistemas de poder existentes nas relações internacionais estavam intimamente ligados à degradação ecológica. Por seu caráter radical, sofre resistências e rejeição por parte de governos, cientistas e políticos conservadores (LEIS, 1999, p. 68 parte II as críticas do ambientalismo).

<sup>10</sup> Em inglês UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP), criado após a Conferência de Estocolmo (1972) para coordenar as ações ambientais intergovernamentais de proteção e monitoramento.

territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas, com ênfase no que segue: reduzir a concentração excessiva nas áreas metropolitanas; frear a destruição de ecossistemas frágeis, mas de importância vital através de processos de colonização sem controle; promover a agricultura e a exploração agrícola das florestas através de técnicas modernas, regenerativas, por pequenos agricultores, notadamente através do uso de pacotes tecnológicos adequados, do crédito e do acesso a mercados; explorar o potencial da industrialização descentralizada, acoplada à nova geração de tecnologias [...] criação de oportunidades de emprego não-agrícolas nas áreas rurais [...]; criar uma rede de reservas naturais e de biosfera, para proteger a biodiversidade; sustentabilidade cultural incluindo a procura de raízes endógenas de processos de modernização e de sistemas agrícolas integrados, processos que busquem mudanças dentro da continuidade cultural e que traduzam o conceito normativo de ecodesenvolvimento em um conjunto de soluções específicas para o local, o ecossistema, a cultura e a área.”

Para Sachs (1994), o caminho percorrido tinha sido tumultuado e longo, mas permitiu evoluir para determinadas compreensões,

[...] estabeleceu-se um caminho intermediário entre o pessimismo da advertência dos malthusianos a respeito do esgotamento dos recursos e o otimismo a respeito dos remédios da tecnologia.

Embora reconhecendo a complexidade e gravidade tanto dos desafios sociais como dos ambientais com os quais a sociedade se depara, tanto o Relatório Founex como a Declaração de Estocolmo de 1972 e a Declaração de Cocoyac de 1974 (...) transmitiram uma mensagem de esperança sobre a necessidade e a possibilidade de se projetar e implementar estratégias ambientalmente adequadas, para promover um desenvolvimento sócio-econômico eqüitativo, ou *ecodesenvolvimento*, uma expressão que foi mais tarde rebatizada pelos pesquisadores anglo-saxões como *desenvolvimento sustentável* (SACHS, 1994 p. 29; 30).

Para Sachs (2002), desenvolvimento sustentável é o modo de perceber soluções para problemas globais que não se reduzem apenas à degradação do ambiente físico e biológico, mas que incorporam dimensões sociais, políticas e culturais, como a pobreza e a exclusão social.

Um marco importante foi a criação pela Assembléia Geral da ONU, em 1983, da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), um organismo independente, vinculado aos governos e ao sistema das Nações Unidas, mas não controlado por ela. Essa Comissão, presidida por Gro Harlem Brundtland, recebeu atribuições tais como:

[...] reexaminar as questões críticas relativas ao meio ambiente e desenvolvimento, e formular propostas realísticas para abordá-las; propor novas formas de cooperação internacional nesse campo, de modo a orientar políticas e ações no sentido das mudanças necessárias; e dar a indivíduos, organizações voluntárias, empresas, institutos e governos uma compreensão maior desses problemas, incentivando-os a uma ação mais firme (CMMAD, 1988, p. 5).

Em 1987, essa Comissão apresentou um relatório, conhecido como Relatório Brundtland, que, embora construído por representantes de distintos países, conseguiu um

marco importante: ser consensual em sua conceituação de desenvolvimento sustentável, apesar da polêmica que o assunto encerra. Conceitua ser o desenvolvimento sustentável aquele “que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988, p. 46).

O Relatório passou a ser um marco referencial e a ONU responsável pelo documento, onde a universalização, o reconhecimento e o mérito de introduzir a temática ambiental nos debates sobre política econômica e relações internacionais, demonstram preocupar-se com a existência de condições ecológicas necessárias para suportar a vida humana em níveis de bem-estar para as futuras gerações. Esta é a sua essência fundamental: a sustentabilidade ecológica e a continuidade do processo de desenvolvimento. De acordo com o Relatório deve-se entender que o desenvolvimento sustentável contém dois conceitos-chave. O primeiro é o “de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade” (CMMAD, 1988, p. 46), ou seja, as aspirações legítimas a uma melhor qualidade de vida e que haja crescimento econômico em regiões onde tais necessidades não estão sendo atendidas. O segundo conceito é o da “noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras” (CMMAD, 1988, p. 46). A exploração excessiva dos recursos é exemplificada como uma das maneiras de a sociedade se tornar menos capaz de atender no futuro às necessidades básicas de seus membros.

Segundo o Relatório, várias medidas deveriam ser tomadas pelos países para promover o desenvolvimento sustentável, entre elas: limitação do crescimento populacional; garantia de recursos básicos (água, alimentos, energia) no longo prazo; preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias com uso de fontes energéticas renováveis; aumento da produção industrial nos países não-industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas; controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores; atendimento das necessidades básicas (saúde, escola, moradia). Em âmbito internacional, as metas propostas foram: adoção da estratégia de desenvolvimento sustentável pelas organizações de desenvolvimento (órgãos e instituições internacionais de financiamento); proteção dos ecossistemas supranacionais, como a Antártica, oceanos e outros, pela comunidade internacional; banimento das guerras; implantação de um programa de desenvolvimento sustentável pela ONU.

O desenvolvimento sustentável, na perspectiva do Relatório Brundtland, no mínimo não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos. Este seria um objetivo universal, a ser alcançado pelas nações em desenvolvimento e pelas já industrializadas. Assim, postula “[...] a terra não deve ser deteriorada além de um limite razoável de recuperação”. Demonstra atenção aos recursos não renováveis ao dizer: “No caso dos minerais e dos combustíveis fósseis, é preciso dosar o índice de esgotamento e a ênfase na reciclagem e no uso econômico, para garantir que o recurso não se esgote antes de haver bons substitutos para eles” (CMMAD, 1988). Ainda que já estivesse bastante difundido, na tentativa de melhor compreensão do conceito de desenvolvimento sustentável, foram acrescidos objetivos operacionais (mudança da qualidade do crescimento; consideração das necessidades básicas essenciais de trabalho, alimento, energia, água e saneamento; garantia de um nível populacional aceitável; conservação e aumento da base de recursos; reorientação da tecnologia e do manejo dos riscos; consideração do ambiente e da economia nas tomadas de decisão; reorientação das relações econômicas internacionais; participação das populações locais) e introduzida uma crítica política ao modelo de desenvolvimento, assim expressadas:

Os governos e as instituições multilaterais tornam-se cada vez mais conscientes da impossibilidade de separar as questões relacionadas ao desenvolvimento econômico das questões relacionadas ao meio ambiente; muitas formas de desenvolvimento desgastam os recursos ambientais nos quais se deviam fundamentar, e a deterioração do meio ambiente pode prejudicar o desenvolvimento econômico. A pobreza é uma das principais causas e um dos principais efeitos dos problemas ambientais no mundo. Portanto, é inútil tentar abordar esses problemas sem uma perspectiva mais ampla, que englobe os fatores subjacentes à pobreza mundial e à desigualdade internacional (CMMAD, 1988, p. 3-4).

Os princípios do desenvolvimento sustentável são fundamentados nas necessidades, sobretudo as essenciais e, prioritariamente, aquelas das populações mais pobres; e limitações que a tecnologia e a organização social impõem ao meio ambiente, restringindo a capacidade de atender às necessidades presentes e futuras.

O Relatório da CMMAD, vale observar, aponta a pobreza como a principal causa da degradação ambiental, mas não avança além disso. Não analisa suas causas, tampouco reconhece que ambos os fenômenos são produtos de um modelo de crescimento que prioriza a expansão do capital e não as necessidades humanas. O que ele propõe é o avanço tecnológico capaz de gerar indústrias limpas e o controle demográfico das regiões menos desenvolvidas do mundo.

As bases do conceito lançadas nesse Relatório foram reforçadas na Conferência do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Eco-92) na Rio+10 em 2002, em Joanesburgo (África do Sul), e pela adoção de princípio conceitual do relatório incorporado no artigo 12 do Protocolo de Quioto<sup>11</sup>.

A partir da Eco-92, as discussões passaram a ocupar lugar de destaque nas agendas de debates sobre a questão ambiental quando relacionadas com o desenvolvimento econômico e social. Nela debateram-se temas importantes, muitos deles polêmicos: de um lado, o aumento do interesse dos países pelo futuro do planeta; muitos deles admitindo as relações entre desenvolvimento socioeconômico e alteração no meio ambiente; de outro, a delegação dos Estados Unidos, que forçou a retirada dos cronogramas para a eliminação da emissão de gás carbônico (constantes do acordo sobre o clima) e não assinou a convenção sobre a biodiversidade (LIMA, 1997).

Na Rio+10 onde se fizeram avaliações sobre o caminho trilhado, avanços e desempenhos, Gardner (2002, p. 13), do WWI Worldwatch Institute, organização ambientalista mundial, propugna ampliar as oportunidades às populações para valorizar a vida, longa e saudável, com acesso à educação, padrão de vida decente e participação comunitária.

Ainda que tenham sido admiráveis os esforços e resultados obtidos pelo Relatório Brundtland, incorporado nas práticas de várias instituições transnacionais e nacionais, sua matriz discursiva é portadora de indeterminação, uma vez que aglutina verdadeira “nebulosa ambientalista de discursos críticos e contra-hegemônicos”, como assevera Moreira (2004).

A noção de sustentabilidade do Relatório, ao ser incorporada no discurso, tornou-se hegemônica; é citada de forma não reflexiva, não problematiza questões essenciais, como a de conciliar crescimento econômico e preservação ambiental, no contexto de uma economia

---

<sup>11</sup> Nesse protocolo espera-se que os projetos sob o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) sejam selecionados visando a atender tanto a preocupação internacional com a redução das emissões como as nacionais de desenvolvimento sustentável

capitalista de mercado. Isto é muito complicado, e pode se dizer que está apenas dando novo rótulo a velhas “garrafas”, onde se muda a aparência para conservar a essência.

No atual momento do desenvolvimento, vale indagar sobre questões para as quais ainda não se tem resposta, entre elas: como conciliar eficiência econômica, cautela ecológica e justiça social em um mundo desigual e injusto? Como passar da retórica à ação? Os países desenvolvidos e as elites das nações subdesenvolvidas estariam dispostos a mudanças e sacrifícios?

A dificuldade de se conceituar desenvolvimento sustentável e a sua imprecisão leva à possibilidade de sua apreensão por diferentes grupos de interesses: nova ética do comportamento humano; proposta de revolução ambiental; ajuste da sociedade capitalista (VINHA, 2002). De qualquer forma, o que se tem de concreto é que se trata de um discurso poderoso, promovido por organizações internacionais, empresários e políticos, repercutindo na sociedade civil internacional e na ordem ambiental internacional.

O desenvolvimento sustentável é aquele que traz melhoria das condições de vida da população em geral, sem exclusão, e preservação do meio ambiente. É um processo continuado, com elevação do padrão educacional, de saúde, emprego, renda, enfim, de qualidade de vida.

Os estudos de Sen (1999), ao relacionar o desenvolvimento humano com a equidade social, trazem o homem para o centro da questão, enfatizando ser ele, o homem, o seu destinatário. Traz o homem para o centro da questão; é arguto em sua análise na questão da igualdade, ensinando a refletir sobre o outro e remetendo à pergunta: “Igualdade de quê?” (SEN, 2001).

O estudo conjunto (PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/IBGE., 1998) se expressa de forma similar afirmando que o desenvolvimento humano deve ser aquele hábil para aumentar as potencialidades das pessoas, propiciando-lhes acesso a melhor educação, treinamento, saúde, habitação, meio ambiente e alimentação. E, ainda, assegurar-lhes que os produtos do desenvolvimento econômico se traduzam em melhor condição de vida e participação ativa nas decisões que influenciam suas vidas.

Para tanto, vale ressaltar os ensinamentos de Sen (1999), uma vez que não se detém apenas na definição de desenvolvimento, vai muito além em sua “razão avaliativa”, definindo-o como “um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”. Entende-se, assim, que a liberdade de ir e vir envolve o desenvolvimento e, conforme ensina Sen, “o desenvolvimento requer a remoção das principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados opressivos” (SEN, 1999, p. 17-18). Esta visão amplia bastante a noção que comumente se tem de desenvolvimento.

Sen (1999, p. 23) leva ainda em conta a interdependência social e econômica ao frisar: “A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”. Também a associa a capacidades básicas: “A pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacidades básicas” (SEN, 1999, p. 109). “Expandir a liberdade é o principal meio do desenvolvimento, seu papel” (p. 52). “O papel instrumental da liberdade concerne ao modo como diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos [*entitlements*] contribuem para a expansão da liberdade humana em geral e, assim, para a promoção do desenvolvimento” (p. 53; 54), que é a capacidade de agir, de tomar decisões e de implementá-las.

Sob a perspectiva semelhante à análise de Sen (1999), fixando-se também na pobreza e no modelo cívico, Santos (1998, p. 97) ensina que “não é tanto ao modelo econômico que devemos o extremo grau de pobreza de uma enorme parcela da população”, [...] e “suas conseqüências insanas” [...] a pobreza “se deve ao modelo de cidadania adotado” [...] “o hábito de tudo pensar em termos econômicos impede que o jogo de outras causas seja levado em conta”. Desta forma, fixando-se em causas que vão além do econômico, desvela aspectos normalmente tratados de forma simplista, e atribui apenas ao econômico, e só a ele, as causas da pobreza. Barbieri (1997) leva em conta a abrangência no desenvolvimento sustentável das dimensões econômicas, sociais, culturais e ambientais. Sachs (2003), em uma perspectiva evolutiva de seu pensamento sobre a temática, inclui outros valores ao desenvolvimento ao qual denomina desenvolvimento includente. Ao “includente” deveria ser completado por “ambientalmente sustentável e sustentado” (grifos do autor), alertando ser no sentido que os economistas dão ao termo. Desenvolvimento ambientalmente sustentável e, ao mesmo tempo, socialmente inclusiva.

Esse tipo de desenvolvimento requer uma estratégia tridimensional, na qual devem ser observados os seguintes aspectos: consolidação e expansão do núcleo modernizador, essencial para o crescimento sustentado, identificando-se as oportunidades de crescimento alavancado pelo emprego, no qual a relação emprego-crescimento é variável-chave como niveladora das disparidades de renda; promoção de instrumentos de ação direta sobre o bem-estar das populações, sob a forma de redes públicas de serviços de base, educação, saúde, saneamento e habitação reconhecidamente geradores de empregos. A sua importância deve-se ao fato de que, para Sachs (2003), esses serviços permitem a efetivação dos direitos humanos fundamentais, e o desenvolvimento, em última instância, consiste precisamente na universalização desses direitos.

Em sentido amplo, a estratégia de desenvolvimento sustentável requer um sistema político com a participação efetiva dos cidadãos no processo de decisão; sistema econômico competente para gerar excedentes e conhecimentos técnicos em bases confiáveis e constantes; sistema social capaz de resolver as diferenças causadas por um desenvolvimento desigual; sistema de produção que preserve a base ecológica do desenvolvimento; sistema tecnológico que busque novas soluções; sistema internacional com padrões sustentáveis de comércio e financiamento; sistema administrativo flexível e capaz de se corrigir (LIMA, 1997).

Esse modo de pensar permite analisar questões do desenvolvimento sustentável aplicadas ao regional e ao local, em uma perspectiva de mudanças globais, com suas contradições, ao mesmo tempo em que é preciso pensar nele como algo necessário, sob a ótica do desenvolvimento do capital no Pantanal.

Mundialmente, a partir do início da década de 1990 ampliaram-se os segmentos sociais preocupados com o Pantanal e, com o processo de globalização, o discurso político a ele associado clamando mais alto. Pressionam tanto organizações não governamentais doadoras ou não de recursos como também daqueles financiadores do desenvolvimento, como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), os quais “aumentam a pressão sobre os países de baixa renda para que incluam as dimensões ecológica e social nas estratégias de desenvolvimento nacional” (JOHNSON; LUNDVALL, 2000, p. 1).

Vale dizer que o meio ambiente, ao ser incluído nas exigências e discussões, se popularizou e abriu vertente: expressa preocupações ambientais, e estas são amplas e complexas e geram discussões que levam a inovações.

Uma delas é a que esta pesquisa se propõe: estudar concretamente uma experiência nova, em uma região que também é um local e, ainda, se situa em área reconhecida nacional e internacionalmente como importante para a preservação.

Isto permite pensar em caminhos novos, aos quais se somam possibilidades para se discutir a questão do desenvolvimento sustentável localizado.

### 1.1.2 Desenvolvimento local

Na discussão conceitual do desenvolvimento regional e local é resgatado o pensamento de alguns autores que tratam da temática regional relacionada com esse trabalho.

Particularmente, entende-se o desenvolvimento regional como a melhoria do padrão e da qualidade de vida material e imaterial da população dos residentes na região ou no local. Muitas vezes, região e local são denominações similares.

Ressalta-se que em países europeus onde existe longa tradição em estudos regionais, estes têm como ponto de partida o diagnóstico da região para então se definirem os objetivos, de acordo com suas peculiaridades, para se proceder à intervenção no território.<sup>12</sup>

Os estudos sobre desenvolvimento regional despontaram com François Perroux (1964), o qual abre nova vertente na economia: a economia espacial. Além do conceito econômico de espaço, Perroux enfatiza os desequilíbrios regionais e instituição e mercado. É o advento dos estudos regionais conquistando adeptos, como Jacques Boudeville e no Brasil, o pioneiro Andrade (1987).

Quanto ao foco no local, vale salientar as discussões sobre esse tema, principalmente na Península Ibérica, onde políticas de reestruturação e ajustes levaram a estratégias de desenvolvimento local como forma de minimizar os problemas decorrentes, tanto da reestruturação econômica dessas regiões como das políticas de ajuste à mundialização dos mercados (COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1995).

Tais políticas foram encaminhadas no sentido do combate às desigualdades regionais, por meio da idéia de que as nações mais desenvolvidas socorreriam as mais desvalidas. Dentre os programas que atuam nessa direção há o Programa LEADER, em vigor na União Européia desde 1991. As iniciativas Comunitárias LEADER já se encontram na terceira fase (Leader 1, Leader 2 e Leader+), acumulando conhecimentos e, principalmente, alocando recursos, que possibilitaram a realização de experiências relevantes de desenvolvimento em espaços rurais “mais frágeis” em escala local, principalmente rural, com experiências edificantes (SOUZA SANTOS et al., 1995). Estas se centraram em valores-chave, como a mobilização e participação dos atores locais, descentralizadamente, mas observando o caráter integrador e o aspecto inovador, o que reforçou a cooperação interterritorial, em um mesmo Estado, e a cooperação transnacional, entre seus vários Estados.

Experiências relevantes de desenvolvimento também surgiram nos EUA, em alguns países africanos e na América Latina. Apesar desses esforços, ainda há falta de teoria e prática de política regional aplicada ao local, o que não impediu a reflexão acadêmica e técnica sobre as questões regionais.

No início da década de 1980, pesquisadores como Boisier (1982) debatiam se as políticas regionais na América Latina tinham realmente falhado ou se não haviam sido testadas de fato.

---

<sup>12</sup> Além do planejamento da intervenção, há aportes financeiros significativos, entre eles, os do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e dos Fundos de Turismo, instituições propulsoras do seu desenvolvimento. Assim, interação políticas gerais e ações locais.

Seus debates e pesquisas buscavam encontrar explicações para questões do desenvolvimento e planejamento regional, indagando se tais políticas não teriam recebido recursos suficientes para minimizar efeitos dos mecanismos de mercado ou das políticas incidentes. E concluíram que não se poderia atribuir ineficiência ao planejamento regional quando este era utilizado puramente como instrumento de legitimação das políticas governamentais.

Informa ainda Boisier (1996; 1998) que os modestos resultados obtidos devem-se, também, às deficiências das teorias e dos modelos de então, que contribuíram para superestimar as expectativas, especialmente dos profissionais do planejamento, com os resultados das políticas regionais. Acreditavam que possuíam a chave para corrigir os desequilíbrios regionais em seus países e, assim, melhorar os processos de desenvolvimento.

Historicamente no Brasil, o tema desenvolvimento regional está presente desde a década de 1940<sup>13</sup>, ao ser incorporado no relatório da Missão Cooke, mas “permaneceu secreto até 1948, quando foi divulgado pelo Governo Americano” (HENRIQUES, 1977, p. 466). Nos anos de 1950, o Programa de Metas (1956-1960) e outros planos seguintes elaboraram estudos sobre região, os quais, entretanto, não surtiram ações que tenham permitido diminuir as distâncias entre uma região e outra.

O Programa de Metas procurou superar pontos de estrangulamento, constatou que o crescimento não ocorria de forma espontânea e simultânea em todas as regiões e que cabia ao Estado, o papel de redistribuir o crescimento, dotando as regiões mais atrasadas de condições, principalmente infra-estruturais, semelhantes às das regiões mais avançadas (HENRIQUES, 1977).

As políticas regionais passaram a adotar essa concepção e a prever ações de criação de pólos de desenvolvimento para as regiões periféricas. Os governos nacionais são considerados os atores centrais e o planejamento, o instrumento-chave para atenuar os desequilíbrios territoriais. Geralmente tratava-se de políticas de elevados investimentos públicos calcados em empréstimos externos.

Após algumas décadas de vigência, a decepção com os resultados dessas políticas, tendo em conta sua relação benefício/custo, parece ter sido proporcional ao entusiasmo inicial de seus formuladores, havendo estudos e literatura sobre o fracasso das políticas “clássicas” de desenvolvimento regional.<sup>17</sup> Apesar da riqueza e da diversidade das abordagens, é possível apontar alguns elementos comuns em sua avaliação: a insustentabilidade financeira (já vigentes na década de 1980) e a ineficiência em reduzir as desigualdades inter e intra-regionais.

Por volta de 1995 ressurgiu no Brasil o debate sobre as políticas regionais. Como resultado dessas preocupações e pressões políticas, algumas ações foram implementadas pelo Governo Federal, entre elas, o Programa “Avança Brasil”<sup>18</sup> e o estudo dos “Eixos de Integração e Desenvolvimento”, que definiu projetos diferenciados, com base nas potencialidades regionais e centrados na logística e infra-estrutura básica. De alguma forma, os projetos dos “Eixos” e a descentralização dos programas criaram um importante contraponto à política macroeconômica do País.

À época dos governos militares, havia preocupação com o território e com a integração regional, período em que se sucederam planos que visavam a reduzir as desigualdades regionais e aumentar a taxa de crescimento da economia, prevalecendo esta última (HENRIQUES, 1977). O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU),

---

<sup>13</sup> A Constituição Federal de 1946 destinou-lhe recursos da ordem de 3% sobre a renda tributária.

órgão do Ministério do Interior, na época, elegeu, entre seus objetivos, o desenvolvimento local, embora assim não o denominasse.<sup>14</sup> Naqueles anos, consolidou-se um sistema de planejamento cuja ótica, no que se refere a território, era geopolítica, levava a reduzir a abrangência das políticas e dos programas, além de estar marcado por um planejamento centralizado, autoritário e de resultados por vezes insatisfatórios.

Na década de 1980, o planejamento regional e sub-regional teve ações pontuais nas agendas dos governos. O planejamento era pensado como instrumento essencial para a orientação de ações, certamente como resultado da crise do Estado e, posteriormente, da sua reforma, nos governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso.

Desde os anos de 1990, a reforma do Estado vem modelando as políticas regionais, perante a descentralização da estrutura político-institucional e a valorização dos subespaços nas diversas escalas. Observa-se na análise dos programas e projetos federais que estes estão sendo gerenciados de forma bastante descentralizada, ou seja, os municípios, menor célula político-administrativa, é que estão assumindo a responsabilidade da própria organização e desenvolvimento dos programas. Nota-se, ainda, o aumento do número das organizações não governamentais (ONGs), e, mais recentemente, as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), dando o tom de políticas públicas locais.

No Brasil, os estudos regionais foram desenvolvidos, principalmente, pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento (CEDEPLAR), um celeiro de estudos regionais. Entre os seus estudiosos devem ser mencionados Paulo Haddad, Clélio Campolina Diniz, havendo outros de instituições variadas.

Apesar dos estudos visando à construção de seu arcabouço teórico consistente, não há ainda consenso quanto ao termo “desenvolvimento local”, da mesma forma como ocorre com o termo “desenvolvimento sustentável”. A esse respeito encontram-se subsídios em estudos de Abramovay (1998, p. 2): “[...] o desenvolvimento local nós não sabemos exatamente o que é, muito menos o sentido preciso do termo sustentável”. Ao ilustrar a dificuldade de se definirem os termos, remete ao entendimento de que o desenvolvimento local carece de conceituação consensual e pode servir a vários fins.

Oliveira (2001) afirma que, em face da dificuldade de explicar o que é desenvolvimento local, este é correntemente aproximado da noção de desenvolvimento econômico, hoje substituído por crescimento. Insatisfeito, ele procura acercar-se da noção de desenvolvimento humano trabalhado pela ONU, ainda que carente de dimensões decisivas. Para ele, a primeira noção considera o desenvolvimento local como um subdesenvolvimento no sentido de que é peculiar à periferia do capitalismo, o que o leva a dizer que “o desenvolvimento local não será o elo numa cadeia de desenvolvimento total”. De acordo com a segunda noção, o desenvolvimento local é “concebido como alternativa ou reproduzirá a forma estrutural”. Leva em conta outra dimensão, a da cidadania, algo não mensurável, uma vez que “é um estado de ‘espírito’” (OLIVEIRA, 2001, p. 12).

O autor explica ainda (2001, p. 14), que o desenvolvimento local comporta várias dimensões:

comportar tantas quantas sejam as dimensões em que se exerce a cidadania, na qual a participação no “governo local” (grifos do autor) e a forma democrática representativa é insuficiente para dar conta da profunda

---

<sup>14</sup> Planos desta época como Plano de Ação Imediata (PAI); Plano de Ação Comunitária (PAC); Plano Diretor e Termos de Referência (TR) foram alguns dos trabalhos que tiveram como objetivo fazer o diagnóstico e estudo voltado para o desenvolvimento local, e havia recursos governamentais para implementá-los.

separação entre governantes e governados na escala moderna. [...] a separação é vantajosa para os grandes grupos econômicos e grupos políticos que formam uma verdadeira oligarquia [...] ela é produzida por esses grupos, como uma forma de denominação e para evitar que a democracia seja, realmente, o governo de todos.

O amplo sentido do desenvolvimento local, em face da polissemia que o caracteriza, é apontado por Oliveira (2001) como o motivo de ter se tornado uma estratégia político-administrativa, pois serve de apoio aos governos locais. Para outros, é essencialmente tema do debate acadêmico, discutido em congressos, livros, revistas e cursos.

Avançando no entendimento tem-se a percepção de González (1998, p.5), o qual denomina o desenvolvimento local de “entelequia” e traz à discussão o pesquisador francês Houée (1997):

[...] es ilusorio querer cerrar la realidad tan diversa y cambiante del Desarrollo Local dentro de una definición exhaustiva (...) el Desarrollo Local es un cambio global de puesta en movimiento y de búsqueda de sinergias por parte de los recursos humanos y materiales de un territorio dado, manteniendo una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos en donde se integran y de los que dependen (HOUÉE apud GONZÁLEZ, 1998, p. 5-6).

Entende-se ser o desenvolvimento local uma temática decorrente daquela do desenvolvimento, localizando-o e focando suas peculiaridades no local. O local é o microcosmo, onde se dão os acontecimentos. Observar que nesse nível permite detectar fenômenos que podem ficar velados no macrocosmo: no microcosmo identificam-se aspectos como as disputas de interesse, os papéis desempenhados pelas instituições e as contradições.

O local entende-se como um lugar de convergência de diversas variáveis que lhe atribuem identidade, possibilitando examiná-lo de várias maneiras, conforme os referenciais daqueles entes que o abordam. Como lembram Lash e Urry (1994), Urry (1999), a região, o local e o social podem ser apreendidos diversamente por diferentes “olhares”, que mesclam espaço, cultura e movimento em geral, vendo-os como viagem, ambiente, globalização.

Ao se referir ao local, a importância a ele atribuída e suas relações sociopolítico-econômicas, parte-se do pressuposto de que há uma dialética que envolve a sociedade e os diferentes lugares; que há práticas sociais as quais adquirem contornos particulares em cada lugar. Assim, compreende-se o espaço como “socialmente produzido”, referindo-se não ao espaço em si, mas ao “uso que dele se faz” (SOJA, 1993; SANTOS, 1994). A estrutura do espaço, diz Soja (1993, p. 99), “não é uma estrutura separada, com suas leis [...] um componente dialeticamente definido das relações de produção gerais, relações estas que são simultaneamente sociais e espaciais”.

Até que ponto é possível o desenvolvimento com esse tipo de intervenção, e por meio dele alcançar a melhoria das condições de vida das populações locais? Esta é a interrogação fundamental que se apresenta a todos os projetos de desenvolvimento local, no presente momento da história humana. Tal indagação, inclusive, é muito pertinente no Pantanal, em face dos impactos ambientais a que está sendo submetido.

Por sua vez, a discussão do desenvolvimento local vem colocando o contraponto no global, como duas faces da mesma moeda, conceitos multifacetados, objetos de debates polêmicos a partir, sobretudo, da década de 1980, como diz Benko (2002, p. 20; 58).

As mudanças que vêm desde a década de 1970 são tecnológicas, a revolução da informação, da comunicação e dos sistemas de controle. Os sistemas *on line*, entre outros, potencializaram as atividades de mercado, permitindo comunicações rápidas que atingem e impactam os lugares (CASTELLS, 1999b).

De um lado, há um espaço global, onde um processo racionalizador e com conteúdo ideológico de origem distante, com suas normas instituídas para servi-los: a globalização, fato do nosso tempo, altera as relações econômicas, sociais, culturais, técnicas, organizacionais e até mesmo locais, captadas por Castells (1999b; c), o grande teórico da globalização e da sociedade em redes, que ensina que, graças ao aumento de conexões do fluxo de informação, a economia global gera uma dinâmica regional diferenciada.

De outro lado, retomando à idéia espaço banal (SANTOS, 1994, p. 16), “[...] mais do que nunca, deve ser levantada em oposição à noção que atualmente ganha terreno nas disciplinas territoriais: a noção de rede”. Ensina Santos, apesar das redes antes e após elas, que sempre haverá “o espaço banal, o espaço de todos, todo o espaço, porque as redes constituem apenas uma parte do espaço e o espaço de alguns” (SANTOS, 1998, p. 18).

É ainda Santos (1994, p. 60 - 61) quem diz: “Espaço é, na linguagem filosófica, sinônimo de objetificação, coisificação, reificação [...]” e alerta que “[...] toda espacialização é consciência falsa”. E, complementa: “[...] quando o homem se defronta com um espaço que não ajudou a criar, cuja história desconhece, cuja memória lhe é estranha, esse lugar é a sede de uma vigorosa alienação”.

Santos (1996, p. 15), sobre a globalização, ensina:

[...] caminhamos, ao longo dos séculos, da antiga comunhão individual dos lugares com o Universo à comunhão hoje global: a interdependência universal dos lugares é a nova realidade do território”;  
“Hoje, a natureza é histórica... inclusive o chamado “meio ambiente”. Seu valor “local” é relativo, ou, em todo caso, relativizado (grifos do autor).

A globalização para Santos (1996) assenta-se em normas; por isso, o Direito tornou-se tão importante no mundo atual, como as normas jurídicas relativas a franquias, direito de propriedade e outras. Enfatiza em sua reflexão que a temática sobre o global é uma metáfora e a globalização não é da sociedade, é do mercado, por isso causa tantos impactos sobre o território. A questão territorial constitui um fator de moderação e bloqueio a uma tendência hoje muito forte de pensar o mundo como se tivesse um planeta totalmente integrado, ignorando os espaços culturais e econômicos locais. Como em uma contradição, a globalização reforça as particularidades.

Ao entender que o local é onde as pessoas se expressam e realizam e as coisas acontecem, há subsídio para entender a dialética do local e do global, em seus dois extremos. Paradoxalmente, como se houvesse dois movimentos: de um lado, o global visto como a circulação do capital e das informações que são aspectos econômicos voltados à desterritorialização, em escala global; de outro, o local, onde se constroem as relações sociais, de produção, culturais, e de governança, reforçando as ações comunitárias e as identidades sociais, que poderão, muitas delas, ser projetadas para a escala global.

Esses aspectos inspiraram Swyngedouw (1997, p.142) a criar o neologismo “glocalização”. Seu registro inclui aspectos novos para se entender o local e a sua globalização, entendendo-o como “a parallel and simultaneous movement to the smaller and the larger scale, to the local and the global”, isto é, um empuxo simultâneo e homeomorfo que ocorre em ambas as escalas, a pequena (o local) e a grande (o global) - a “glocalização”.

Tem-se assim que o termo “glocalização” define e dá reforço à idéia singular de unir as duas pontas: local e global; caracteriza e reforça a idéia do local, valoriza a cultura e a idéia de pertinência a ele, liga e conecta-se a ele, que é diferente e é único.

Para marcar as diferenças entre esses dois opostos, Albagli (1998, p. 3) ensina:

[...] localidade, localização, local, vizinhança, região, território e outros, que se referem às qualidades genéricas do lugar. Há outros termos como cidade, vilarejo, megalópolis e estado, que designam tipos particulares de lugares. Há ainda outros, como lar, comunidade, nação e paisagem, que possuem conotações tão fortes de lugar que seria difícil falar sobre um sem o outro. ‘Lugar’ tem também um leque extraordinário de significados metafóricos.

Nas discussões sobre o local, percepção distinta lhe é atribuída, ora positiva, ora negativa: sua reinvenção vista positivamente reconhece a diferenciação concreta entre os lugares. Como visão negativa, tem-se a anulação do espaço, na globalização expressada pela “desterritorialização” das atividades humanas, ou, ainda, “despersonalização” do lugar como singularidade. Um terceiro ponto de vista, sintetizando aspectos de ambas as atividades, identifica a permanência de “alteridade” local, embora sob a influência da força universalizante da circulação do capital (ALBAGLI, 1998, grifos do autor).

Assim, o local no desenvolvimento sustentável não trata somente da redução do impacto da atividade econômica no meio ambiente, mas, principalmente, de suas causas e conseqüências sobre a qualidade de vida e o bem-estar das populações locais.

Veiga (1991, p. 1) afirma que o emprego generalizado da expressão é um sinal bastante auspicioso. Indica a extensão da tomada de consciência das elites sobre os limites naturais e a idéia de que não se deve perseguir o desenvolvimento a qualquer custo. Entretanto, por ser um termo ambivalente, há de ser qualificado: precisa ser ecologicamente sustentável, e este seria o lado positivo. O lado negativo é se aceitar o complemento “sustentável” sem reflexão.

## 1.2 Capital Social

Neste item examinam-se capital social e algumas formas de promovê-lo, o papel das instituições, da cultura e da formação da confiança, conectando-as com as questões do desenvolvimento sustentável, entendendo que sua promoção só será possível se atuarem conjuntamente.

O capital social é tema de discussão teórica de pesquisadores, sociólogos, políticos e economistas e, em suas abordagens, recorrem à psicologia, é uma temática multifacetada, tratada por distintas abordagens.<sup>15</sup> Estudos contemporâneos abordam com argumentos em que eficiência prevalece sobre interpretações de poder porque estes são tautológicos e os assuntos de poder sempre são recorrentes, como afirma Williamson (2000).

Historicamente, a expressão capital social foi usada pelo educador Lyda Judeson Hanifan, em 1916, ao estudar centros comunitários de escolas rurais, como um conceito de sociabilidade e de relações de vizinhança, associando a pobreza crescente com a queda de

---

<sup>15</sup> Suas raízes estão na sociologia clássica e foram estudados por diversos autores, entre eles Weber, Durkheim e Marx, expoentes da Sociologia Clássica que trataram da coesão de sistemas sociais, contribuindo para a formação da Moderna Teoria Social.

sociabilidade entre a população local (D´ARAÚJO, 2003, p. 23). Os estudos sobre capital social evoluíram lentamente até a década de 1950, intensificando-se a partir daí, e, desde o final dos anos de 1980, o conceito se fortaleceu na agenda acadêmica (D´ARAÚJO, 2003, p. 25).

Na atualidade, o conceito de capital social torna-se mais vigoroso e difunde-se, e expressa tanto o reconhecimento como a valorização dos recursos incorporados em estruturas e redes sociais não contabilizados por outras formas de capital (ALBAGLI; MACIEL, 2003, p. 423).

Pierre Bourdieu, sociólogo francês, define capital social como:

“o agregado de recursos reais ou potenciais que estão ligados à participação em uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de mútua familiaridade e reconhecimento... que provê para cada um de seus membros o suporte do capital de propriedade coletiva” (BOURDIEU apud ALBAGLI; MACIEL, 2003, p. 424).

Dizem esses autores que Bourdieu centra sua análise no argumento de que a estrutura social é constituída de campos de luta pelo poder, a luta se deve ao conflito, e este é resultante da má distribuição do capital.

Coleman (apud ALBAGLI; MACIEL, 2003, p. 425) sintetiza três formas de capital social: a primeira, no nível de confiança e a real extensão das obrigações existentes em um ambiente social. Sua manifestação é elevada onde há grau de confiança interpessoal, e seu exercício se dá pela aceitação mútua de obrigações. A segunda forma é feita por canais de trocas de informações e de idéias. A terceira trata das normas e sanções que constituem o capital social, quando elas encorajam os indivíduos a trabalharem por um bem comum, colocando-se acima do auto-interesse. Esse ponto de vista para Albagli e Maciel (2003), ao estudarem os escritos de Coleman e Bourdieu, não é consensual: enquanto para Bourdieu é campo de conflitos, para Coleman é uma possibilidade para o bem comum. Entendemos que em face da complexidade das relações sociais, ambos os autores podem ter razão, pois em determinados momentos, nas relações de confiança, pode haver enfrentamento e conflitos, mas também, mediados e orientados por instituições, pode prevalecer a cooperação. São situações que só na concretude prática podem ser examinadas.

Putnam (1996) analisou a Itália moderna, para compreender o desempenho de suas instituições democráticas e assim popularizou o conceito de capital social. Estudou a sociedade italiana e seus governos regionais, compara o Norte e Sul desse País, em ampla análise com cunho culturalista, abrangendo o capital social, civismo, cidadania e instituições. Ensina que numa comunidade cívica, a cidadania se caracteriza primeiramente pela participação nos negócios públicos e a dedicação a essas causas são sinais de virtude cívica.

Sua obra tornou-se clássica, e vem servindo de inspiração a estudiosos do papel do capital social e da sociedade civil em vários países. Nela, Putnam (1996) procura demonstrar que, na mesma estrutura política aplicada em toda a Itália, o Norte se mostra mais eficiente que o Sul; a explicação principal é que o capital social, manifestado na participação em organizações e redes cívicas, é distinto, em cada uma delas, e o governo centralizado é menos eficiente para promover o desenvolvimento, maximizar investimentos e garantir transparência. Para ele, o Norte é muito mais engajado e participativo e, para ele, a diferença em desenvolvimento deve-se ao capital social, [...] “um reconhecimento e uma busca permanente do bem público à custa de todo interesse puramente individual e particular”

(SKINNER apud PUTNAM, 1996, p. 101). Complementa sua análise ao incluir a virtude cívica e traz à discussão a cidadania e a participação cívica nos negócios públicos.

Putnam (1996), ao chamar a atenção para a questão do auto-interesse e do altruísmo, reconhece que “pode haver um exagero na dicotomia entre interesse próprio e altruísmo, pois nenhum mortal e nenhuma sociedade bem-sucedida podem prescindir do poderoso estímulo do interesse próprio”. Para tanto, apóia-se em Tocqueville, que o chamava de “interesse próprio corretamente entendido” (PUTNAM, 1996, p. 101-102). É o interesse próprio, mas que é sensível aos interesses dos outros, o que minimiza seus efeitos, caso fossem olhados apenas sob a ótica do interesse pessoal.

Fundamentando-se em alguns autores, mas principalmente em Putnam, para realizar estudo de caso comparativo da produção de queijo de búfala no Sul da Itália e de frutas no Nordeste brasileiro, Locke (2001) analisa a literatura sobre confiança em duas perspectivas: uma, de natureza sociológica, que interpreta como atributos sociológicos e culturais de um longo prazo de padrões históricos de associativismo, compromisso cívico e interação extrafamiliar. Ela se daria em lugares onde as pessoas se sentem mais propensas a confiar entre si, a empenhar-se em ações grupais para resolver problemas comuns. Confiar e trabalhar entre pessoas além do núcleo familiar é essencial na construção, eficiência e eficácia de empreendimentos. A outra tendência por ele assinalada é de ordem econômica, centra-se em “elementos que promovem esse tipo de comportamento, o interesse próprio (“self-interest”) de longo prazo e o cálculo de custos e benefícios de atores maximizadores de utilidade” (LOCKE, 2001, p. 255).

Wilkinson (2001, p. 5), analisando o argumento construído por Locke (2001), que a confiança (“trust”) pode emergir dentro das mais desfavoráveis condições, e a escolha do Sul da Itália e do Nordeste brasileiro, duas regiões freqüentemente retratadas como desertos de confiança, apresenta-se como estudos de caso extremos da tese. A conveniência desses exemplos assevera Wilkinson, se lhe parece menos segura, e há de se ter cuidado ao se analisar confiança. Ela não deveria ser reduzida à cooperação formal; recomenda seu abandono quando se tratar de confiança em questões de análise econômica de cooperação formal, uma vez que envolve uma interação de final aberto, capaz de ser revisada, (“reviewable”), com um forte componente de aprendizagem mútua.

Williamson (2000) identificado com a abordagem da NEI adverte que nas pesquisas, os cientistas sociais devem ser preparados para nomear os atributos fundamentais dos atores humanos, e as condições de percepção e auto-interesse precisam ser contempladas. Analisa aspectos ligados ao oportunismo, que levam a manifestações como seleção adversa, perigo moral, e outras formas de comportamento estratégico. Ligadas à questão do auto-interesse e, este tem gradações, de acordo com o comportamento humano, que vão do auto-interesse simples ao interesse com malícia.

Além dos já citados, vários analistas e pesquisadores, atuando individualmente ou em equipe, outros abrigados em instituições, vêm estudando esse tema, como demonstra o Banco Mundial em seu Relatório “Ingressando no Século 21”. Esse documento debate a importância do capital social, das redes de confiança e da associação para o desenvolvimento sustentável. Afirma, ainda, que o desenvolvimento não deve decorrer apenas do crescimento econômico, mas tem que ser perseguido por uma gama de objetivos relacionados com a igualdade, educação, saúde, meio ambiente, cultura e bem-estar social (2000, p. 18 e seguintes). Para tanto, políticas complementares são necessárias, até aquelas que respondem aos desafios ambientais, compreendidos ali como uma extensão da globalização (JOHNSON; LUNDEVALL, B-A, 2000, p. 4).

Um destaque importante é que o capital social [...] “é um dos fatores necessários aos processos de cooperação e colaboração em esforços de desenvolvimento local, e os próprios processos de aprendizado coletivo inerentes ao desenvolvimento local interativo aumentam-no” (MACIEL, 2002, p. 179).

O capital social fertiliza a economia do aprendizado, mas precisa de políticas adequadas para sua nutrição, sob pena de corrosão. A experiência adquire-se em interações análogas às relações de aprendizagem em que o aprendiz segue o mestre e depende dele como autoridade digna de confiança (POLANYI, 2000), ou nas quais um amigo socorre o outro e eles se amparam. Mas deve ser dito que a relação não é só de um para o outro, mas sim coletiva. Experiência e informação florescem em espaços sociais em que há confiança e cooperação.

Entender melhor essas dinâmicas tem sido um desafio para os envolvidos com o tema, intensificam-se as pesquisas e projetos de desenvolvimento usando o ponto de vista do capital social. Ele se mostra consistente e oferece viéses a vários pesquisadores, entre eles, Evans (1996), que estudou a sinergia entre “Estado e sociedade”, e demonstrou que um governo ativo, aliado à sociedade participativa, pode potencializar esforços de desenvolvimento. Para ele, sinergia combina complementaridade com “embeddedness” (enraizamento) e é alimentada facilmente em sociedades caracterizadas por estrutura social igualitária e burocracias estatais robustas e coerentes.

Na América Latina, o tema está presente em estudos da Cepal, especialmente naqueles sobre a pobreza. Entre os estudiosos, cita-se Atria (2003, p. 582-583), que observa “hay un amplio abanico de definiciones y matices tanto respecto del concepto mismo como de sus aplicaciones”. Ele elige duas dimensões:

La primera dimensión se refiere al capital social entendido como una capacidad específica de movilización de determinados recursos por parte de un grupo; la segunda se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales. En torno de la capacidad de movilización convergen dos nociones especialmente importantes, como son el liderazgo y su contrapartida, el empoderamiento (ATRIA, 2003, p. 582).

A colocação dá ensejo ao entendimento da capacidade que adquire determinado grupo social ao se relacionar, mobilizando recursos, materiais e imateriais, que são recursos sociais, não-quantificáveis, mas que impulsionam o grupo, criam redes de relações, para conseguir colocar em ação um determinado objetivo. É nesse movimento, na capacidade de mobilização e de impulsão, que se destaca determinada pessoa que assume a dianteira, a liderança, exercendo o papel de líder, mas os benefícios da ação se expandem e transmitem ao líder e ao grupo sentimentos tais que podem ser traduzidos em: eu posso, eu quero, eu vou realizar.

É ainda Atria (2003) que ensina que tais relações não são de uma só espécie, mas se expandem dentro do grupo, onde emerge a noção de associatividade, e se conformam redes sociais horizontais. Essa expansão se dá tanto no interior do grupo ou da comunidade, como em redes externas, diz Atria (2003, p. 582-583):

En la dimensión de los recursos aparecen implicados la noción de asociatividad y el carácter de horizontalidad de las redes sociales. Estas características han dado origen a la distinción entre las redes de relaciones en el interior de un grupo o comunidad (bonding), las redes de relaciones entre grupos o comunidades similares (brindiging) y las redes de relaciones externas (linking).

Torna-se importante destacar, contudo, que o equilíbrio macroeconômico é considerado fundamental em uma estratégia de desenvolvimento efetiva, e é pertinente acrescentar a recomendação de Johnson e Lundvall (2000, p. 2-3):

[...] seja associado com inovações institucionais [...], [e] diferentes fatores de desenvolvimento interagem e alimentam uns aos outros [...] [por isso] há necessidade de combinar várias políticas diferenciadas na formulação de estratégias de desenvolvimento [...]. [Desta forma] a economia do aprendizado e a economia crescentemente globalizada são estritamente interconectadas.

Esses autores assinalam a crescente importância de um outro capital, além do social: o capital natural. Destacam também a importância da constituição e preservação das redes de confiança e de associação para o desenvolvimento sustentável. Alertam que há perigo de perda do capital social e do capital natural com a mobilidade das pessoas. E eles não estão sós nessa preocupação. Ela está presente em documento do Banco Mundial (2000, p. 18 - 19), ao dizer “o rápido crescimento e a migração da população rural para as cidades fazem com que haja perda do capital social”.<sup>16</sup>

Nesse sentido, a economia, a moral e a hierarquia da sociedade rural, que provê uma medida de segurança contra riscos, precisam ser recuperadas em redes de segurança urbanas formais e informais. Há uma interdependência entre o capital intelectual, o capital social e o crescimento econômico, a globalização, a mobilidade das pessoas entre os lugares, e há o risco de se abalar tanto a sua base natural como a sua reprodução. O atendimento das demandas pelo poder público, ao mesmo tempo em que apreende, interpreta e atende os anseios, também gera tensão constante nos ambientes em que atua para o desenvolvimento, e esta é a preocupação no que tange à coordenação para a sustentabilidade.

Evans (1996, p. 1119), pesquisador dessa temática, dá importante contribuição e avança na questão ao associar ao capital social à possibilidade de sinergia entre sociedade e Estado, catalisando ações para o desenvolvimento. Ensina, também, que normas de cooperação e redes de civismo podem ser construídas entre os cidadãos e os entes públicos, com a finalidade do desenvolvimento, ao dizer: “‘State-society synergy’ can be a catalyst for development. Norms of cooperation and networks of civic engagement among ordinary citizens can be promoted by public agencies and used for developmental” (EVANS, 1996, p. 1119). Complementarmente, esse estudioso associa capital social com a democracia e com o aumento da participação popular e redução da corrupção.

Evans (1996) refere-se à questão peculiar de que na formação do capital social atuam fortemente laços de confiança, enraizados em um lugar onde haja lealdade e capacidade de interação entre as pessoas. O homem, por intermédio de instituições, organização e associativismo, pode “construí-lo”, empenhando-se em estabelecer confiança. A confiança é um fator importante para a prosperidade econômica e é algo construído. São essas relações que se examinam nesta tese.

---

<sup>16</sup> O Banco Mundial vem dando espaço a essa temática, como se pode observar em sua biblioteca virtual sobre países da Ásia, África, América Latina e Caribe. Desde o início da década de 1990, na sua avaliação de projetos de desenvolvimento, distingue quatro formas distintas de capital: capital natural (recurso natural de um País); capital financeiro (produzido pela sociedade); capital humano (traduzido em graus de saúde, educação e nutrição da população); e capital social (expressado na capacidade da sociedade estabelecer laços de confiança interpessoal e redes de cooperação com vistas à produção de bens coletivos).

### 1.3 Instituições e Sociedades

As instituições vêm sendo há muito tempo objeto de estudo, sob os mais diferentes enfoques os quais destacam entre outros aspectos, sua abrangência, finalidade e formalidade.

O interesse pelos estudos vem de diversas áreas do conhecimento humano, principalmente da Sociologia, do Direito e da Psicologia,

Auguste Comte (1798–1857), considerado o pai da Sociologia, ao estudar as sociedades já destacava a importância das instituições para a sua estabilidade e permanência, para tanto deveria ser levando em conta os seguintes componentes fundamentais: as normas, os valores, as crenças, as posições e os papéis que cada pessoa desempenha. Isso leva ao entendimento que, toda sociedade traz, em sua essência, necessariamente, um sistema de valores com normas e símbolos partilhados entre si.

Entende-se instituições como estruturas duráveis que emanam de necessidades sociais básicas, caracterizando-se por relativa permanência; elas são identificadas por códigos de conduta, e estes podem expressar-se como regras, normas e leis. Por serem sistemas duradouros de regras sociais estabelecidas e enraizadas, as instituições estruturam as interações sociais. “Institutions are durable systems of established and embedded social rules that structure social interactions” (HODGSON, 2003).

Algumas instituições são universais, mas isso não significa que elas existam do mesmo modo em todas as sociedades.

As instituições universais são o eixo de certos conjuntos de atividades relativas à satisfação das necessidades humanas específicas. Família, governo, economia, educação, religião e recreação são instituições universais.

No entender de Hodgson:<sup>17</sup>

[...] El hecho de que las instituciones típicamente no presentan una gran variedad en largos períodos de tiempo, y podrían sobrevivir a los individuos, provee razones para elegir instituciones en lugar de individuos, como su unidad elemental. La mayoría de las instituciones son temporalmente previas a los individuos relacionados con las mismas. Todos nacemos e, y somos socializados, dentro de un mundo de instituciones. Reconociendo esto, los institucionalistas se concentran en características de instituciones específicas, en lugar de construir un modelo general y ahistorico del agente individual.

Para Hodgson (2003), instituições são estruturas que emanam “de necessidades sociais básicas”, caracterizam-se por relativa permanência e são identificadas por códigos de conduta ou institutos. Estes podem expressar-se de várias formas, como regras, normas e leis. Por serem sistemas duradouros de regras sociais estabelecidas e enraizadas, as instituições estruturam as interações sociais.

O conceito de instituição vem se desenvolvendo, para tanto concorrem aportes das ciências sociais, principalmente a Sociologia, o Direito e a Psicologia, em caráter

---

<sup>17</sup> O texto foi gentilmente cedido pelo Professor Geoffrey Hodgson durante o curso ministrado em 2002 no Rio de Janeiro, patrocinado pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA); Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE) e Universidade Cândido Mendes (UCAM), cujo título “El enfoque de la economía institucional”, em espanhol, traduzido do inglês por Carlos Mallorquin, não traz o nome da Instituição, nem numeração das páginas.

multidisciplinar que permite desenvolver um instrumental mais robusto à Ciência Econômica. Ao acrescentarem outras variáveis, para entender o desenvolvimento e o crescimento econômico, desvelam particularidades inerentes a empresas e pessoas, mercados, firmas, eficiência, custos de transação, inovação, mudanças de mentalidade e do entendimento do que é o Estado.

Alguns autores institucionalistas enfatizam o papel das instituições públicas, privadas e da sociedade civil (HODGSON, 1994; 1996; 1997; 2003; DOSI, 1988; PUTNAM, 1996). Outros, a questão da cultura e da imersão social “embeddedness” (GRANOVETTER, 1985), os ativos relacionais e interdependências não comercializáveis (STORPER, 1995; 1997), o aprendizado coletivo (KEEBLE, 1998) e, ainda, o desenvolvimento local (ABRAMOVAY, 1998). Outros, ainda, os direitos de propriedade intelectual (CORIAT, 2002), os custos de transação, e a legislação concernente aos contratos, mercados e organizações (MENARD, 1995).

### 1.3 O Desenvolvimento e as Instituições

No mundo moderno, o estudo das instituições vem adquirindo crescente importância, uma vez que, nas sociedades modernas, as instituições costumam encarnar-se em organizações competentemente coordenadas, com regras formais e com capacidade de impor sanções coercitivas, advindas do governo ou de empresa (HODGSON, 2003). O desenvolvimento, o crescimento e a distribuição de renda são também temas de estudos dos institucionalistas, que as abordam sob a ótica das instituições.

Historicamente, predominava a tradição institucionalista norte-americana de Thorstein Veblen (1857-1929), considerado o fundador da escola institucional e autor de vários estudos<sup>18</sup>, cujo pensamento singular vem sendo resgatado e reconhecido ao fugir da ortodoxia e conectar a economia em outra perspectiva, influenciou uma gama de estudiosos. Commons (1862-1945) (apud OSER; BLANCHFIELD, 1983), autor de vários estudos, entre eles *Institutions*. Ele dedicou-se ao estudo das instituições econômicas em atividade.<sup>19</sup> Defendia a ampliação do papel governamental como mediador dos conflitos entre os diferentes grupos de interesse e fez do conflito de interesses o ponto de partida de suas reflexões

Mitchell (1927; 1951; 1984), autor de vários estudos, entre eles *Business Cycles* (1927) e *What Happens During Business Cycles* (1951), em sua prática, usou métodos institucionais que recomendavam a importância da multidisciplinaridade (sociologia, política, direito e disciplinas afins) nos estudos econômicos. Veblen, Commons e Mitchell têm o mérito de constituir o que muitos designam de “berço do pensamento institucionalista”. Estes seriam os primeiros institucionalistas. Ainda que pouco citados pelos neo-institucionalistas, mas discutir essas razões foge aos limites desta tese.

As abordagens da década de 1930 têm seu expoente em Coase (1937), considerado o pai do institucionalismo (grifo nosso) e precursor do neo-institucionalismo, congregando uma linhagem de estudiosos que adotam pressupostos neoclássicos, revestindo-os de novos aportes. Coase (1937) deu destaque ao neo-institucionalismo ao se perguntar por que as firmas existem e qual a sua necessidade. Partindo da premissa de que transações econômicas (comprar, vender, instituir contratos: estabelecê-los e cumpri-los) são fundamentais para a

---

<sup>18</sup> Entre eles a “Teoria da classe ociosa”, publicada pela primeira vez em 1919.

<sup>19</sup> Com seus alunos visitava prisões, organizações de caridade, hospitais para doentes mentais, cortes de justiça, sindicatos, fábricas e câmaras legislativas.

vida social e determinam custos em uma economia, são eles os custos de transação. Reduzir esses custos seria papel das instituições, para minimizar incertezas e incentivar ações humanas coordenadas e estabilizadas.

Um dos que mais se dedica a esses temas é Douglas North.<sup>20</sup> A ele se deve a introdução do conceito de custos de transação (WILLIAMSON, 2000). Em síntese, conclui, que o papel das instituições é reduzir incerteza e, com isso, economizar custos de transação (ECT).

Ainda que as abordagens institucionalistas tenham diferenças entre si é possível agrupá-las em vertentes, as quais não são de todo excludentes.<sup>21</sup> Alguns críticos entendem haver diferenças marcantes entre as diversas escolas institucionalistas e seria impossível conciliá-las. Outros reconhecem que as várias escolas institucionalistas possuem diferenças teóricas, metodológicas e/ou conceituais. Outros ainda propõem se fazer certa conciliação entre elas alegando sua importância para melhor entender fenômenos econômicos e sociais, e buscar robustecer a teoria; tais conexões dão ensejo a se estabelecer pontes (CASTRO, 2004; HODGSON, 2000; 2003; FOSS, 1997).

Nesse sentido, Williamson (2000, p. 595) é enfático ao constatar:

I OPEN MY DISCUSSION of the new institutional economics with a confession, an acceptance, and a recommendation. The confession is that we are still very ignorant about institutions. The assertion is that the past quarter century has witnessed enormous progress in the study of institutions. The recommendation is that, awaiting a unified theory, we should be accepting of pluralism.

Ainda na perspectiva de melhor compreender o sentido teórico da Economia pela via das instituições, apesar dos avanços, há um longo caminho a ser percorrido. Chang e Evans (2000, p. 1) afirmam:

[...] The dominant economics canon, bent on conceptualizing economic change in ways that facilitate more elegant mathematical representation, has allowed it self to fall into a false parsimony that cripples its ability to understand major shifts in economic structures. Even conventional “institutionalist” explanations tend to reduce institutions to functionalist consequences of efficiency considerations or instrumental reflections of interests. Our aim is to move beyond this “thin” view of institutions toward a “thick” view, one which recognizes both the key role of culture and ideas and the constitutive role of institutions in shaping the ways that groups and individuals define their preferences.

[...] Nonetheless, despite a resurgence of ‘institutionalist’ thinking inside and outside of economics over the course of the past 25 years, we are still a long way from a satisfying theory of institutions and their economic effects.

[...] Institutions are systematic patterns of shared expectations, taken-for-granted assumptions, accepted norms and routines of interaction that have robust effects on shaping the motivations and behaviour of sets of interconnected social actors.

---

<sup>20</sup> Há de se considerar que North apresenta duas fases: a pré-1990 e a pós-1990.

<sup>21</sup> Há as vertentes da Velha e da Nova Economia Institucional (NEI); da Escola da Regulação Francesa e dos Evolucionários. Para efeitos desta tese, conceitos deles indiscriminadamente estão sendo usados.

Chang (2002, p. 124) vem construindo aquilo que denomina Economia Política das Instituições. Ele não vê as motivações como dadas, fixadas, mas como passíveis de serem aperfeiçoadas pelas instituições que cercam os indivíduos. Ali se encontra uma explicação em suas palavras “elas incorporam certos “valores” (visões de mundo, códigos morais, normas sociais ou qualquer outro nome que se dê), e, ao atuar nas instituições, os indivíduos interiorizam inevitavelmente alguns desses valores e, assim, ficam com o seu próprio eu alterado”. As instituições são muitas, vejamos algumas:

O Estado, como instituição em sua função de promotor do desenvolvimento, atua em várias frentes ao mesmo tempo em que é uma instituição política e organizador da sociedade. Evans (2004, p. 37) enfatiza: “Os Estados não são genéricos, eles variam drasticamente nas suas estruturas internas e nas relações com a sociedade. As estruturas definem a gama de papéis que o Estado é capaz de representar”. Mas não somente o Estado é o organizador, há outras instituições.

O mercado também é uma instituição. Instituição de troca. Perroux (1968, p. 324) ensina: “Ninguém duvida de que o mercado concreto, histórico, é uma instituição. Os grupos sociais são sempre de força muito desigual. Para comerciar houve que depor as armas; um poder público legitimado teve de eliminar a troca violenta”.

Ensina Chang (2002, p. 110):

[...] Para os economistas institucionalistas, que vêem o mercado como uma das muitas instituições que compõem o sistema econômico capitalista, as falhas de mercado não têm grande importância, pois sabem eles que há muitas outras instituições, além do mercado e da intervenção estatal, mediante as quais se podem organizar - e se organizam - as atividades econômicas.

[...] O sistema capitalista consiste numa série de instituições, inclusive os mercados como instituições de troca, as empresas como instituições que regem as relações (sendo ao mesmo tempo uma instituição política) e também outras instituições informais como a convenção social.

Para Chang e Evans (2000, p. 1 Introduction): “Institutions are systematic patterns of shared expectations, taken-for-granted assumptions, accepted norms and routines of interaction that have robust effects on shaping the motivations and behavior of sets of interconnected social actors”.

Nas sociedades modernas, as instituições são reconhecidas como organizações de coordenação oficial de onde emanam regras formais e têm elas capacidade para impor sanções coercitivas e seus papéis são relevantes, como se observa:

In modern societies, they are usually embodied in authoritatively coordinated organizations with formal rules and the capacity to impose coercive sanctions, such as the government or the firms” [...]. “Everyone recognizes that institutions are fundamental to economic change (CHANG; EVANS, 2000, p. 1).

Veblen (1904), em seus estudos, traz a idéia seminal dos custos de transação, e é reconhecido por seus seguidores graças à veemente oposição que fez aos princípios do “equilíbrio ótimo” da análise tradicional, afirmando a necessidade de se conferir vínculo histórico à análise institucionalista e o caráter evolucionário à formação institucional. Esse fato é evidenciado por Hodgson ao considerar que Veblen viu as instituições como

dependentes de “hábitos constituídos” comuns a um grupo de pessoas. O mecanismo de hábito é “the enormous fly-wheel of society, its most precious conservative agent”, conforme afirmou William James (1892, p. 143 apud HODGSON, 2003, p. 7).

Um grupo de pessoas, após adquirirem hábitos, estes serão seguidos e reforçados por regras. Nessa perspectiva,

[...] institutions are emergent social structures, based on commonly held habits of thought: institutions are conditioned by and dependent upon individuals and their habits, but they are not reducible to them. Habits are the constitutive material of institutions, providing them with enhanced durability, power and normative authority. Habits also provide a mechanism that explains how individuals become moulded by institutional circumstances – by adopting accordant habits – and the durability of habits and rules once they are formed (HODGSON, 2003, p. 7-8).

Hodgson, Chang e Evans pertencem à tradição institucionalista renovada, suas abordagens contribuíram com aportes teóricos que auxiliam a desvelar e melhor entender as particularidades da moderna economia. Essa corrente explica as instituições pela ação coletiva, e não apenas por variáveis explicadas pela escolha, por causa das razões de eficiência, como sugere a Nova Economia Institucional. Esse novo modo de pensar sobre as instituições pode ser verificado em estudos publicados na revista “Journal of Economic Issues”, da “Association for Evolutionary Economics”, da “European Association for Evolutionary Political Economy” e da “Review of Political Economy”.

Pesquisas de Hodgson afirmam (s.d.: s. p.):

Las instituciones no sólo constriñen e influncian a los individuos. Junto con nuestro ambiente natural, y nuestra herencia biótica, como seres sociales somos constituidos por las instituciones.

[...] La importancia de los hábitos y las reglas se subraya con consideraciones de tipos de situaciones de decisiones u otro procedimiento que el de optimización, tales como la confección de las decisiones en un contexto de complejidad o de incertidumbre.

Portanto, por serem as instituições sistemas duráveis de estabilidade e enraizamento social, de estruturas que emanam de necessidades sociais básicas, elas são importantes porque geram, mudam, adaptam, influenciam e viabilizam as organizações e as inovações tecnológicas, as mudanças de padrão, a forma organizacional e os processos de trabalho, as políticas macroeconômicas e o padrão de competitividade, tanto nos aspectos macro como microeconômicos (CORIAT; DOSI, 1998; CHANDLER, 1992; HODGSON, 1996; 1997; CHANG; EVANS, 2000). Assim tão importante quanto conservar hábitos e regras, há de se entender o papel das instituições como indutoras de mudanças.

Chang (2002, p. 124) ensina que as motivações humanas são:

[...] multifacetadas[...] e que existem muitos comportamentos desprendidos impossíveis de explicar sem que se admita uma série de motivações altruístas e sem que se presuma uma interação complexa entre elas.

[...] se aplica ainda mais à análise do Estado e a outros aspectos da vida pública”, complementa. Isso não ocorre unicamente porque, ao entrar na vida pública, os indivíduos geralmente se comprometem com certos valores altruístas (por exemplo, a ética do serviço público, a reforma social, o liberalismo, a lealdade partidária, o nacionalismo), mas também porque, ao operar numa esfera explicitamente “pública”, eles acabam interiorizando

muitos valores “publicamente orientados”. Além de aceitar a variedade e a complexidade das motivações humanas, também é preciso reconhecer que os seres humanos são fundamentalmente plasmados pelas instituições.

M. Granovetter (1985) trabalha na perspectiva da sociologia econômica, mas seu trabalho se conecta com áreas das ciências sociais: economia, sociologia, antropologia, geografia e teoria das organizações. Na economia, apreende alguns mecanismos da microeconomia neoclássica e dos pressupostos da teoria microeconômica clássica, como a elegância desse sistema e a força das hipóteses; derivando para a nova microeconomia, vem trabalhando a influência do mercado e das classes sociais. Seus estudos sobre relações sociais dão ensejo à formulação do conceito de enraizamento “embeddedness”, importante aporte para as ciências sociais, popularizando-se as discussões. Granovetter (1985, p. 481) ensina “[...] o comportamento e as instituições a serem analisadas encontram-se de tal forma condicionadas por relações sociais existentes que concebê-los como independente é um erro sério”.

Um dos interlocutores de Granovetter é Williamson (1992; 1994; 1995; 1996), que sistematizou e organizou um corpo atraente de estudos denominado “custos de transação”. As transações econômicas para ele são determinadas e condicionadas pela natureza das relações sociais e não, especificamente, pela redução nos custos de transação. São variáveis novas muito importantes na Teoria do Consumidor, como gosto e seu valor. O gosto do consumidor muda a direção do mercado. Sabendo-se que há assimetria no mercado e que os atores são potencialmente auto-interessados, devem-se utilizar informações estratégicas, uma vez que nunca se vai saber tudo para se tomarem decisões.

Os estudos e as referências aos institucionalistas são amplos. São estudos em construção, que têm um longo caminho com distintas trajetórias.

A constituição de uma linha de pensamento institucionalista inaugurada nos anos de 1970 deu origem à Nova Economia Institucional (NEI). Os estudos renovados com as novas abordagens teóricas contribuem com uma vertente mais rica e crítica para estudar a sociedade, na medida em que explicam o papel das instituições nos fenômenos do crescimento econômico (CONCEIÇÃO, 2000).

Os pesquisadores da NEI, entre eles Williamson (2000), com aporte teórico nos conceitos de custos de transação, de racionalidade limitada, de oportunismo e especificidade de ativos, proporcionam um instrumento analítico para a compreensão da forma de organização das firmas, bem como do ambiente institucional em que são tomadas as decisões.

A “Escola Francesa da Regulação” vem estudando comportamentos no interior das firmas e das organizações, estudos sobre marcas e patentes, direito de propriedade e do comportamento realizados por meio de observação sistemática os quais, muitas vezes, passam despercebidos, e só um observador arguto é capaz de captar e de dar atenção. Vale lembrar que a observação no interior das firmas levou ao estudo das rotinas, assunto aparentemente de menor importância, mas os novos aportes realçam que os comportamentos “geram rotinas e estas são importantes, pois retêm conhecimentos adquiridos” (CORIAT, 2002; HODGSON, s.d.). Outros assuntos relacionados com a temática foram explanados por Nelson e Winter (1986).

## 2 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Este capítulo trata dos aspectos metodológicos da pesquisa, que tem por objeto investigar o Parque Natural Regional do Pantanal. A abordagem envolveu antecedentes à sua implantação, sua origem, área de abrangência, dimensão, a quem se destina e a sua dinâmica. Investigou-se como se deu a implantação propriamente dita, sua lógica de funcionamento e como é feita sua administração. Também os objetivos, as pretensões, os projetos, a inserção com os fazendeiros e a forma de conquistá-los. O Pantanal é o grande protagonista desta tese.

### 2.1 Método

Para subsidiar o entendimento do objeto de estudo da tese, que é o Parque Natural Regional do Pantanal e o Instituto Parque do Pantanal, elegeu-se analisá-lo sob a ótica das instituições. Para tanto, foram importantes a apreensão do tema em sala de aula, pesquisa e estudos em livros, discussões e material disponibilizado pelos professores e pela orientadora. Dos institucionalistas foram selecionados alguns que estão principalmente no Referencial Teórico. Mesmo entendendo que existem diferentes abordagens entre os institucionalistas, aqui procurou utilizar seus ensinamentos não realçando as diferenças, mas se servindo das construções que pudessem agregar, construindo pontes. Os autores mais utilizados foram Hodgson (s.d; 1988; 1993; 1997; 1998; 2000; 2004); Chang, H.-J.(2002; 2005); Coriat; Dosi (1998); Evans (1996; 2004); North, (1980); Foss, (1997); e a revisão da literatura realizada por Castro (2004).

Estudar o Pantanal decorre da minha vontade em entendê-lo, e a criação do PNRP animou a empreender tal desafio. Leituras e estudos anteriores, confirmados por sondagem inicial para a formatação das questões a serem examinadas, levaram-me a detectar que o cerne da questão está em instituir mecanismos para a permanência dos pantaneiros no Pantanal, com dificuldades de viabilizar economicamente a propriedade, com seu sistema de produção econômico. Estão se estabelecendo, no Pantanal, outros proprietários rurais, alguns oriundos de fora do Estado, outros do planalto sul-mato-grossense. Eles representariam por volta de 7% dos estabelecimentos (CEZAR, 1999). A hipótese é se esse Parque é capaz de trazer o desenvolvimento local para sua área de atuação.

Como apresentado no capítulo teórico, a análise do desenvolvimento foi feita sob a ótica das instituições e de suas especificidades, e privilegiando aspectos do capital social; seus aportes auxiliaram a entender as adesões, a coesão e a organização. Buscamos averiguar a capacidade de trabalho em conjunto e a participação social: do(a) fazendeiro(a) como proprietário(a), da mulher como esposa, mãe e partícipe da atividade econômica, dos filhos, do envolvimento dos estratos sociais, como o de peões e de índios; como se dá a preservação da cultura, de instituição de normas e parcerias; e seus mecanismos de manifestação, de participação, se há o associativismo. Esses diversos aspectos consistiram nos indicadores de pesquisa e análise.

Não pretendi verificar renda, tampouco quantificá-la. Para tanto, a escolha do método de investigação pela pesquisa qualitativa, por meio de entrevistas e relatos orais, de consulta aos documentos, foi pela necessidade de se entenderem os fatos que levaram a constituir o Parque Natural Regional do Pantanal, o modelo desse Parque, o que levou à escolha; como se organizam e como é feita a administração, e se já existem resultados significativos.

Ao invés de inferir mecanismos de mensuração, entendi ser mais importante saber dos próprios integrantes, a percepção do Parque. Pelo lado dos(as) fazendeiros(as) busquei entender suas expectativas e formas de se relacionarem com o Parque, sua aceitação e suas perspectivas. Da mulher fazendeira, à frente dos negócios, como age e reage diante da fazenda de criação de gado e se está envolvida com outra(s) atividade(s) e projeto(s) do PNRP. Da mulher fazendeira como esposa e mãe e em suas novas funções na atividade ora praticada e qual a sua participação nessa construção. Quanto aos filhos como sucessores e partícipes no processo, seus envolvimento com as atividades da fazenda e com os novos empreendimentos. Dos peões, identificando quais atividades exercem e se o seu mundo em mudança afeta-o, e em que dimensão. Dos índios, como se sentem em face da criação do Parque e como agem e reagem, se e como estão inseridos.

Foi possível obter-se respostas às indagações consultando as pessoas que estiveram ou estão ligadas ao Parque, e a partir de seus relatos, apreender suas percepções desse universo e, ao mesmo tempo, ajudando a elucidar as questões que estavam registradas em outras fontes de consulta.

Identifiquei parcerias e a seguir investiguei a motivação e o envolvimento dos parceiros; Evans (2004) auxiliou no entendimento dessa questão. São as instituições parceiras público privadas, nacionais e internacionais, que apóiam ou apoiaram ações no IPP/PNRP. Suas contribuições com pessoal, recursos financeiros, pesquisas, treinamentos, divulgação, entre outros, atuaram no sentido de buscar a consolidação do Parque.

Com instituições públicas brasileiras no âmbito federal, o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (EMBRAPA), tanto do Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Corte (EMBRAPA Gado de Corte) como do Centro de Pesquisas do Pantanal (EMBRAPA Pantanal), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul: a Secretaria Estadual de Produção e Turismo, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), e algumas ações com prefeituras dos municípios do PNRP. As instituições privadas que desenvolvem pesquisas na região ou que de alguma forma auxiliaram são: a Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP); o Serviço Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul (SEBRAE), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e entidades da sociedade civil (ONG ou OSCIP), entre outras.

Instituições internacionais também atuaram e/ou atuam auxiliando desde a sua fase de implantação: da Europa a União Européia e sua antecessora Comunidade Econômica Européia representada pela Comissão das Comunidades Européias; da França, a Federação dos Parques Naturais Regionais da França, o Centro de Cooperação Internacional de Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento (CIRAD) e o Fundo Francês para o Meio Ambiente (FFEM). Há apoio e parceria de organizações não-governamentais como a WWF-Brasil. Com base na Fazenda Rio Negro tem-se a Conservação Internacional (CI-Brasil) e a Earth Watch Institute.

Programas setoriais, alguns subdivididos em subprogramas e/ou projetos, refletem sua opção por atividades econômicas. O que buscam? Como o fazem? Selecionaram-se as pousadas, as escolas, a onça-pintada e a onça-parda, parte dos programas para análise. Privilegiam a experiência acumulada, isto é, o fazer dentro daquilo que faziam e sabiam fazer, com os instrumentos disponíveis na fazenda. Indagados, os fazendeiros informaram que estão testando a utilização, o aprimoramento, novos usos e formas de organização administrativa e relacional, e mudanças na organização econômica da fazenda.

A pesquisa em ciências sociais, em especial na socioeconomia, requer uma combinação de métodos, havendo distintos tipos de estudo: exploratórios, descritivos e experimentais (TRIVIÑOS, 1987; YIN, 1984 apud CÉSAR, 1999). A eleição de sua aplicação varia de acordo com os objetivos. Na linguagem das ciências sociais a coleta de dados é chamada “pesquisa de campo” e é gerada para subsidiar os estudos. Como trabalhar com pesquisa de campo foi descrito extensamente na literatura das ciências sociais. Entre os estrangeiros tem-se Brenner et al. (1985); Brenner (1985); Patton (1990); Goldenberg (2003); Deslandes (1994); Trivinõs (1987); Richardson et al. (1999); Alves-Mazzotti et al. (2004). Não há uma única forma e podem combinar entre si: pesquisa em arquivos, estudo de caso e história oral.

Cada qual apresenta aspectos favoráveis e desfavoráveis, recomendando-se análise cuidadosa na escolha da conveniência do método e a convergência com o objetivo do estudo. Considerações como recursos materiais e financeiros, tempo, treinamento pessoal, capacidade de comunicar-se, acesso e ética são componentes na decisão da estratégia (GOLDENBERG, 2003).

As estratégias envolveram indagações pertinentes: como e por quê, quem, o que, onde, e quanto. A pesquisa qualitativa é baseada principalmente nos conceitos de ir ao campo buscar os dados. Ela é utilizada nas ciências sociais para entender questões particulares, em um nível de detalhes que não pode ser quantificado, por utilizar aspectos motivacionais, como aspirações, valores, crenças e atitudes, situados em um espaço mais profundo das relações e dos processos, difíceis de serem reduzidos a variáveis (DESLANDES, 1994).

Não há consenso entre os cientistas sociais sobre a validade da pesquisa científica qualitativa. Para alguns, há falta de objetividade, rigor e controle científico por não possuir testes adequados de validade e fidedignidade, bem como não produzir generalizações que permitam a construção de um conjunto de leis do comportamento humano. Outros alegam falta de regras guiando as atividades de coleta dos dados o que pode ensejar que o viés (bias)<sup>22</sup> do pesquisador venha a modelar os dados do comportamento humano. Para minimizar isto, compete ao pesquisador reconhecer o “viés” para poder prevenir sua interferência nas conclusões (GOLDENBERG, 2003).

Observa-se que a pesquisa qualitativa vem sendo bastante utilizada nos estudos de desenvolvimento local, como registra Ballesteros (1998, p. 8): “(...) estudiar las técnicas cualitativas que permiten potenciar el nivel local de los estudios territoriales y analizar alguna técnica prospectiva de aplicación en la planificación estratégica con enfoque local”.

A pesquisa quantitativa, segundo outra corrente de pesquisadores, não assegura a neutralidade do pesquisador, tampouco que o pesquisador que a adote tenha consciência da interferência de seus valores na seleção e no encaminhamento do problema estudado. Assim, ambas as técnicas de pesquisa apresentam prós e contras; cientistas sociais, como Max Weber, Pierre Bourdieu e Howard Becker, acreditam ser fundamental a explicitação de todos os passos da pesquisa, para evitar o “viés” e buscar “o que Pierre Bourdieu chama de objetivação: esforço controlado de conter a subjetividade” (GOLDENBERG, 2003, p. 45).

Na tese foi adotada a técnica qualitativa para a compreensão das questões relacionadas com o Pantanal, o Parque e o Instituto.

---

<sup>22</sup> A utilização do termo inglês traduzido como viés, parcialidade, preconceito, é comum entre os cientistas sociais (GOLDENBERG, 2003).

## **2.2 Procedimentos**

### **2.2.1 Técnicas adotadas**

Pesquisa é um termo com amplo significado, geralmente se refere à informação unificada sobre uma população ou fenômeno específico (ROBSON, 1996).

Há várias técnicas para se promover o levantamento de dados, sendo geralmente feito com o uso de questionário. Este é um instrumento auxiliar na pesquisa, a qual pode ser: entrevista pessoal; entrevista auto-administrada (a exemplo da mala postal e mais recentemente pela Internet); e entrevista por telefone. Cada uma delas apresenta vantagens e desvantagens e são eleitas segundo os objetivos, recursos e necessidades do pesquisador. Pode ser projetado com arte com perguntas fechadas, com perguntas abertas e mesclando ambas as perguntas (RICHARDSON et al., 1999).

A entrevista é feita por conversa mantida entre entrevistador e entrevistado, com a finalidade de se obterem informações pertinentes sobre o problema de pesquisa; nela o questionário é o elemento auxiliar. Na modalidade podem-se obter dois tipos de dados: objetivos e subjetivos. Os dados objetivos são concretos, podem ser originais se o pesquisador não os conseguiu por outra de fonte ou método e, originados em fontes, documentais ou secundárias, como documentos, censos, registros civis, relatórios projetos e outros, que possam cotejar os dados obtidos em entrevistas (BÊRNI, 2002).

A entrevista ou manifestação espontânea constitui a técnica de coleta de dados de forma subjetiva; nela o entrevistado expõe seus valores e opiniões e é observado em suas atitudes. A técnica da observação permite captar particularidades e pode dar subsídios para entender o local. Sua principal vantagem é a possibilidade de se incluir o problema da intencionalidade na explicação (EYLES, 1986; EYLES; SMITH, 1988).

De acordo com a sua forma de estrutura, a entrevista pode ser: sondagem de opinião, entrevista semi-estruturada e entrevista focalizada ou aberta. Na sondagem de opinião utiliza questionário estruturado com perguntas pré-fixadas; seus dados são passíveis de serem quantificados e a seguir tratados por meio de métodos quantitativos de análise. Na entrevista semi-estruturada, usa-se um roteiro com questões que geram respostas abertas, não previamente pensadas em codificá-las, mas podem surgir indagações com respostas passíveis de serem codificadas. Na entrevista focalizada ou aberta não há roteiro prévio. O entrevistador centra a conversa no aprofundamento de certo tema e o entrevistado pode discorrer livremente sobre ele. Uma derivação desta última e que assume formas máximas de desestruturação são a narrativa e a história de vida (BÊRNI, 2002).

As técnicas usadas na pesquisa foram a entrevista pessoal e a observação e foram realizadas de 2003 a 2005. Essas técnicas foram usadas por serem as indicadas para se examinar o fenômeno de estruturação do Parque e do Instituto em seu ambiente; os fatores sociais nos quais a situação se dava e os fatores de interação. São aspectos subjetivos difíceis de serem traduzidos numericamente por análise estatística. Quando possível, buscou-se recuperar historicamente o período de tempo envolvido no cerne do estudo e que motivou a pesquisa propriamente dita; este antecedeu à criação de ambas as instituições (Parque e Instituto). A técnica da observação do entrevistado e do seu ambiente foi utilizada nas visitas feitas, quando possível, em diferentes horários e dias para observação.

Na pesquisa realizada no Instituto obtiveram-se um mapa e uma lista dos nomes das fazendas localizadas no Parque, cujos proprietários demonstraram interesse em aderir. Assim chegou-se ao número de 135 fazendas. Esses dados, confrontados em 2004 na Secretaria do

IPP, informaram oralmente ser 138. Um critério adotado para melhor operacionalizar as entrevistas foi priorizar na escolha aqueles que estivessem envolvidos com algum projeto, escolhidos para compor o estudo do Parque (pousada, vitelo, escolas e biodiversidade, que, por sua vez, se compõem com o turismo).

As entrevistas pessoais foram feitas no ambiente de trabalho e/ou moradia do entrevistado, sempre agendadas previamente, consultando-se melhor dia e horário para a entrevista. Nos casos de servidores e empregados, foram feitos contatos prévios com seus chefes e solicitada permissão escrita ou oral. Algumas entrevistas também foram feitas por telefone, pois o entrevistado assim o preferiu; o telefone também foi utilizado para complementar dados de entrevista pessoal feita anteriormente. Outra fonte de comunicação foi por e-mail, também por escolha do entrevistado.

Quando o entrevistado permitia, as entrevistas eram gravadas e, posteriormente, copiadas para o arquivo Word. As entrevistas duraram em média 1 hora e 20 minutos e, algumas delas foram feitas por uma segunda vez, para complementar os dados, ou extrair novas informações. Quando não era permitido, algumas frases eram anotadas. Quando verificada a fadiga do entrevistado, encerrava-se a entrevista.

Utilizou-se de uma memória de temas a serem abordados conforme o segmento a ser entrevistado. A memória que estruturou os questionários foi elaborada em quatro tipos, um para cada público: fazendeiros do Parque; servidores públicos que trabalharam/trabalham no Instituto Parque do Pantanal; empregados do Instituto; e parceiros. Além deles foram entrevistadas pessoas citadas como importantes pelos entrevistados.

Ainda que sejam servidores públicos, mas em virtude da peculiaridade da abordagem, foi necessário ouvir pessoas que detinham cargo de mando, como: Secretários de Estado, Superintendente e Secretário de Município, bem como aqueles cujas informações estavam sendo coletadas para clarear políticas públicas e rumos tomados. Para eles foi elaborada uma memória para nortear o roteiro da entrevista. Os entrevistados foram denominados E1, E2, sucessivamente, para resguardar suas identidades.

Visitas à área do Parque no Pantanal, para realizar as entrevistas, permitiram observar o acesso e as estradas, o ambiente das pousadas, das fazendas, de algumas escolas e as pessoas em seu ambiente, exercendo atividades econômicas e em festas.

As fontes de informação foram as teses, dissertações e monografias, publicações periódicas (jornais e revistas); pesquisas em livros de referência (informativa e remissiva); livros escritos por memorialistas pantaneiros retratando uma realidade peculiar e reconhecida como sua, nas imagens que o nativo faz do seu lugar.

Foram feitas pesquisas documentais no Instituto do Parque do Pantanal constante de: Livro de Atas do Instituto do Parque do Pantanal, de Ata impressa (avulsa), dos Estatutos, de projetos, mapas, folhetos (fôlderes) e fotos. Trabalhos do IBGE foram valiosos: Censos Demográficos, Produção da Pecuária Municipal (PPM/BR/MS), Censos Agropecuários, entre outros, permitiram melhor entendimento e consistência para a pesquisa. Trabalhos, dados e informações na Secretaria de Planejamento, Ciências e Tecnologia (SEPLANCT), na Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), no seu Instituto de Meio Ambiente (IMAP) e na sua Coordenadoria de Turismo, na Secretaria de Produção e Desenvolvimento (SEPROD). Pesquisas no SEBRAE/MS e em sites da Internet tiveram caráter complementar. Com alguns deles e com colegas discuti partes do trabalho.

Participar de seminários e encontros de técnicos me permitiram o acesso a discussões e pesquisas que estavam sendo levadas a cabo, entre elas, a participação no Encontro Internacional de Integração Técnico-Científica para o Desenvolvimento Sustentável do

Cerrado e Pantanal, Corumbá, setembro/2000; Participação no 2º Encontro Internacional de Integração Técnico-Científica para o Desenvolvimento Sustentável do Cerrado e Pantanal, Corumbá, novembro/2002; Participação na Primeira Oficina de Trabalho de Pesquisadores Pantaneiros, Campo Grande, junho/2003. Nesses ambientes foram feitas entrevistas.

Em bibliotecas no Rio de Janeiro e em Campo Grande, MS, foram consultados livros e dissertações.

### 2.2.2 Entrevistas

As entrevistas, em número de 75, foram realizadas entre 2003 e 2006, assim distribuídas: 17 com fazendeiros(as) pantaneiros(as); 4 com peões; 4 com agências de turismo e/ou operadoras; 2 servidores da Secretaria de Turismo do Estado; 4 servidores da Secretaria de Meio Ambiente; 2 Secretários de Estado; 1 servidor da Secretaria de Educação do Estado; 3 Secretários de Secretarias Municipais; 1 Servidor municipal 1; 14 Parceiros (ONGs e OSCIPs, Embrapa, Universidade, Comerciante; SEBRAE); 12 empregados e servidores públicos colocados à disposição do Instituto do Parque do Pantanal; 1 empregado da Associação das Pousadas Pantaneiras; 6 turistas estrangeiros; 4 índios.

### 2.2.3 Segmentos entrevistados

As entrevistas foram realizadas:

- a) com fazendeiros(as) pantaneiros(as) da área do Parque Natural Regional do Pantanal;
- b) com fazendeiros(as) membros da Diretoria do IPP, alguns(algumas) associados(as);
- c) com empregados, técnicos(as) e ex-técnicos(as) e com técnicos(as) servidores(as) públicos(as), colocados(as) à disposição no IPP;
- d) com Diretores(as) e membros e empregados da Associação das Pousadas Pantaneiras (APPAN);
- e) com servidores públicos de Secretarias de Estado e empregados de instituições envolvidas com as questões econômicas, educacionais e do meio ambiente do Pantanal e do turismo, que tangenciavam com as do Parque;
- f) com pesquisadores envolvidos com pesquisas da área de estudo da tese;
- g) com operadoras e agentes de turismo;
- h) com fazendeiros proprietários de pousadas pantaneiras<sup>23</sup>;
- i) com trabalhadores das fazendas (peões e ex-peões), moradores do Pantanal, não necessariamente possuidores de fazendas;
- j) com índios da etnia Terena, aldeados<sup>24</sup> e desaldeados;
- k) com turistas<sup>25</sup> estrangeiros que iam ou voltavam da estada em pousadas;

---

<sup>23</sup> Há outros tipos de acolhimento e hospedagem no Pantanal e na área do Parque, entre eles, hotel, pousada (não necessariamente as denominadas pousadas pantaneiras), *resort*, barco, hotel-fazenda, hotel pesqueiro, entre outros.

<sup>24</sup> Suas aldeias situam-se nas terras adjacentes ao Parque.

<sup>25</sup> Turistas brasileiros entrevistados foram vários e não estão incluídos nos 75 entrevistados.

- l) com pessoas ligadas à educação: professores universitários, professores de escolas do Parque e das escolas pantaneiras e aquelas que anteriormente pertenceram a estas;
- m) com o Secretário de Planejamento, do Meio Ambiente e a Secretária de Educação do município de Aquidauana;
- n) com a Coordenadora das escolas rurais da Secretaria de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul;
- o) também com os técnicos de entidades parceiras como, o SEBRAE e a CI-Brasil;
- p) com segmento de organização não-governamental (ONG e OSCIP);
- q) com técnico do CIRAD;
- r) com pesquisadores e ex-pesquisadores da Embrapa Gado de Corte e da Embrapa Pantanal;
- s) com integrantes da cadeia do turismo (transporte);
- t) por fim, também foram ouvidos Secretários de Estado ou pessoas que tinham capacidade de decisão.

### 2.3 Localização da Área de Estudo

O Parque Natural Regional do Pantanal está localizado no Pantanal-Mato-Grossense, na porção de Mato Grosso do Sul, e é administrado pelo Instituto Parque do Pantanal (Figura 1).



Figura 1 – Localização do Parque Natural Regional do Pantanal no Pantanal Mato-Grossense.

O Parque compreende porções de quatro municípios, que serviram como base de dados: Aquidauana - 80%; Rio Verde de Mato Grosso - 50%; Corumbá - 40%; e Miranda - 40% (Figura 2).

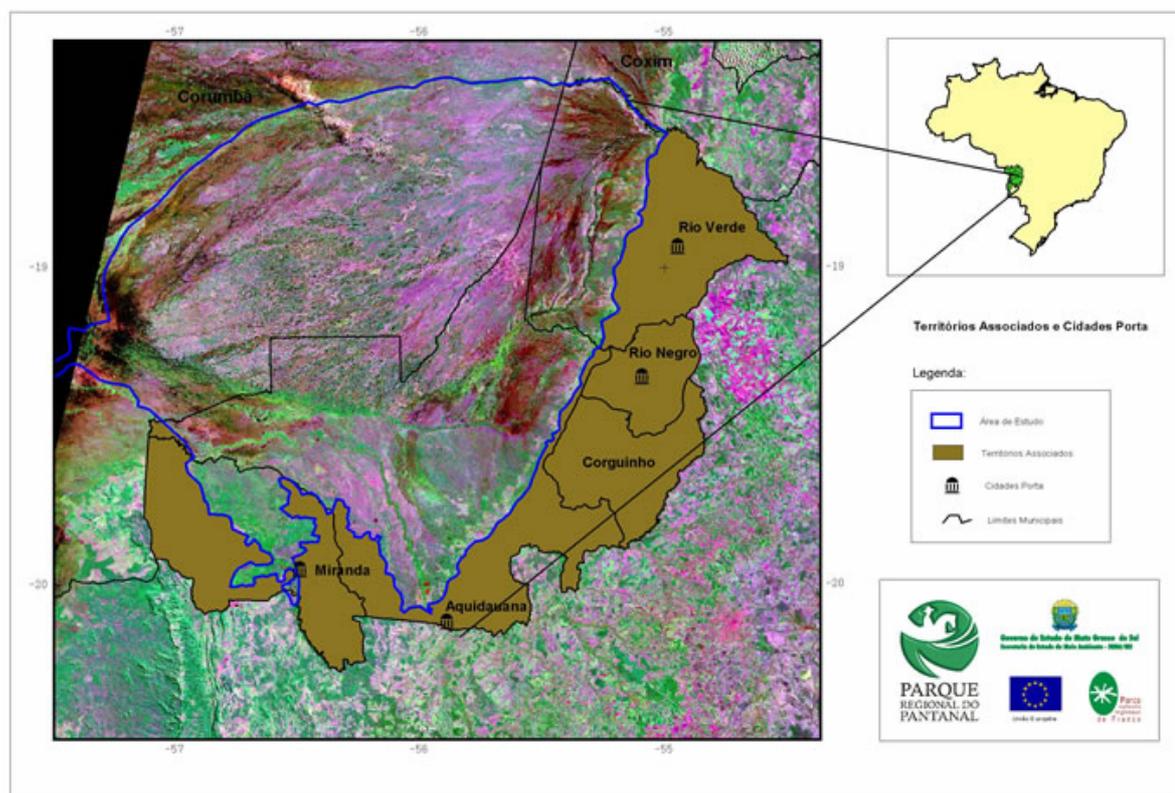


Figura 2 - Municípios da área do Parque.

### 3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PANTANAL

Neste capítulo pretende-se compreender o contexto onde se situa o Parque Natural Regional do Pantanal e são feitos alguns recortes para contextualizar o Pantanal em sua parte de Mato Grosso do Sul. Inicia-se com referências à Guerra do Paraguai (1864-1870), período em que significativas transformações sociais, políticas e econômicas ocorreram em Mato Grosso. Formaram-se novos grupos sociais, entre eles aqueles constituídos “no processo de ocupação das terras da região devastada pela Guerra e das imensas glebas aparentemente desocupadas da fronteira e do Pantanal” (CORRÊA, 2005, p. 39). Apenas aparentemente, pois muitas delas eram habitadas por índios.

As referências ao ambiente buscaram contextualizar e entender aquele momento histórico em que se instalavam fazendeiros no Pantanal, cujas famílias foram se sucedendo, e algumas delas até o presente.

#### 3.1 Ambiente

O relevo do Estado apresenta duas áreas com características distintas: o planalto da Serra de Maracaju e a planície do Pantanal.

O planalto de Maracaju possui extensas chapadas onde se encontram verdadeiras mesetas, mas também superfícies levemente onduladas, interrompidas ora pelos vales dos rios, ora pelas encostas de serra. A altitude varia de 300 a 800 metros, mas as maiores elevações situam-se nas áreas limítrofes com o Pantanal, onde as altitudes estão entre 600 e 800 metros.

O Pantanal é uma característica da Bacia do Rio Paraguai (BAP), que é constituída por uma vasta planície sedimentar, com altitude entre 165 metros na periferia e 83 metros nas proximidades de Corumbá. Em contraste com a "planura", há os maciços das serras de Urucum e da Bodoquena, com altitudes que chegam a 1.000 metros.

O rio Paraguai é um rio de planície. Ele atravessa o Pantanal no sentido norte—sul e a sua rede de drenagem é deficiente: a declividade média é de 0,60/000 na periferia (franja) e vai declinando para 0,10/000, à medida que se aproxima do rio. Essa drenagem difícil que nos últimos anos vem sofrendo um processo de assoreamento associa-se à característica dos verões chuvosos, em todo o Estado, que vão produzir o fenômeno das enchentes no período de janeiro a abril.

O Pantanal localiza-se no centro da América do Sul, na Bacia Hidrográfica do Alto Paraguai<sup>26</sup>. A região hidrográfica é compreendida pela Bacia do Rio Paraguai, uma das 12 definidas pela Resolução nº 32/2003 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), localizada na porção oeste do País, compreendendo os territórios de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, além da Bolívia e do Paraguai<sup>27</sup> (CNRH). Sua área é estimada em 496 mil quilômetros quadrados, dos quais cerca de 174 mil em Mato Grosso do Sul.

---

<sup>26</sup> O rio Paraguai nasce em território brasileiro e integra a Bacia do Prata. “A bacia hidrográfica do rio Paraguai abrange uma área de 1.095.000 km<sup>2</sup> no Brasil, na Argentina, Bolívia e Paraguai” (ANA, 2004, p. 8). Informações detalhadas poderão ser obtidas em <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 13 mar. 2005.

<sup>27</sup> No Brasil, os principais afluentes do Norte para o Sul: Jauru, Cabaçal, Sepotuba, Bento Gomes, Cuiabá, São Lourenço, Itiquira, Piquiri, Taquari, Negro, Miranda, Aquidauana, Nabileque e Apa. Além dos afluentes, há

Nesse Estado, a classificação adotada para a Bacia do Alto Paraguai distingue seis sub-bacias: Apa, Correntes, Miranda, Negro, Nabileque e Taquari (MATO GROSSO DO SUL, 2005).

A Bacia do Alto Paraguai é constituída por uma planície aluvial influenciada por rios que a drenam. O relevo, com pouca declividade, de 30 a 50 cm/km de leste para oeste e menor ainda de norte para o sul, de 3 a 15 cm/km (BRASIL, 1979), e a presença de serras e planaltos no seu entorno propiciaram a formação de “[...] um imenso reservatório”, o Pantanal (ANA/GEF/PNUMA/OEA, 2004, p. 11).

As enchentes são ocasionadas tanto pelas chuvas periódicas como pelas precipitações no planalto que inundam as porções mais baixas. É [...] “a alternância do ciclo das águas e do estio que preside as condições de vida locais” (NOGUEIRA, 1990, p. 14). Essas características são essenciais para o desenvolvimento da fauna e da flora particulares.<sup>28</sup>

Conforme informações de Silva, Mourão e Coutinho (2000, Introdução, p. 1):

O Pantanal é uma planície sedimentar (140.000 km<sup>2</sup>), formada no período quaternário, preenchida com depósitos aluviais dos rios da Bacia do Alto Paraguai. A baixa declividade dificulta o escoamento das águas e, em combinação com o mesorelevo, origina o aparecimento de ambientes característicos, associados à vegetação em mosaico, como as “cordilheiras” (antigos diques fluviais), com vegetação arbórea mais densa.

Os diversos estudos sobre o Pantanal remetem a uma complexidade de várias ordens, entre elas a de se estabelecerem seus limites, pois a paisagem é captada pelo olhar e compreensão de seu observador; os limites podem variar de acordo com a metodologia usada. Em face disso, tanto as divisões como a dimensão física e denominações ainda estão sendo discutidas. Para elas ainda não há consenso, como sintetiza Nogueira (2002, p. 25):

[...] que tem por estimativa uma superfície de quase duzentos mil quilômetros quadrados ou até mais do que isso, para alguns [...] seus limites não foram ainda satisfatoriamente demarcados, ficando à mercê de critérios usados pelos estudiosos para conceituar esse sistema ecológico.

Tais fatos evidenciados quanto a dimensões dão-se também quanto as suas divisões, variando de acordo com a metodologia adotada. O Pantanal é constituído por áreas distintas, não se pode considerar como único, mas sim pantanais, distintos em solo, vegetação e clima.

O Pantanal forma uma unidade geográfica que vai desde o norte do Fecho dos Morros, em Mato Grosso do Sul, ao longo da vertente oriental do rio Paraguai, até à foz do rio Jauru, em Mato Grosso.

Entretanto, estudos da Embrapa Pantanal (SILVA; ABDON, 1998) identificam 11 pantanais. Para o Atlas Multirreferencial (MATO GROSSO DO SUL, 1990, p.12) do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, os pantanais são 14.

---

no rio Paraguai, em sua margem direita e contactada a ele, uma série de lagoas (baías) extensas e cercadas por áreas mais altas (morrarias) denominadas como: Uberaba, Gaiva, Mandioré, Vermelha, Castelo e Cáceres.

<sup>28</sup> IBAMA. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/ecossistemas/pantanal.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2006. Conforme a organização não governamental WWF (1999), existem no Pantanal 650 espécies de aves, 80 de mamíferos, 260 de peixes e 50 de répteis.

Registros históricos informam que o Pantanal era conhecido desde o início do século XVI como lagoa ou terra de Xaraiés, denominação utilizada pelos primeiros cronistas e que perdurou até o início do século XIX (BASTOS, 1979).

Entre os pantanais, quatro são enfatizados nesta tese, tendo em vista que parte deles está incluída na área do Parque Natural Regional do Pantanal, a saber: Pantanal da Nhecolândia, do Aquidauana, do Miranda e do Abobral. Os pantanais considerados nos estudos do Instituto do Parque do Pantanal estão na Figura 3.

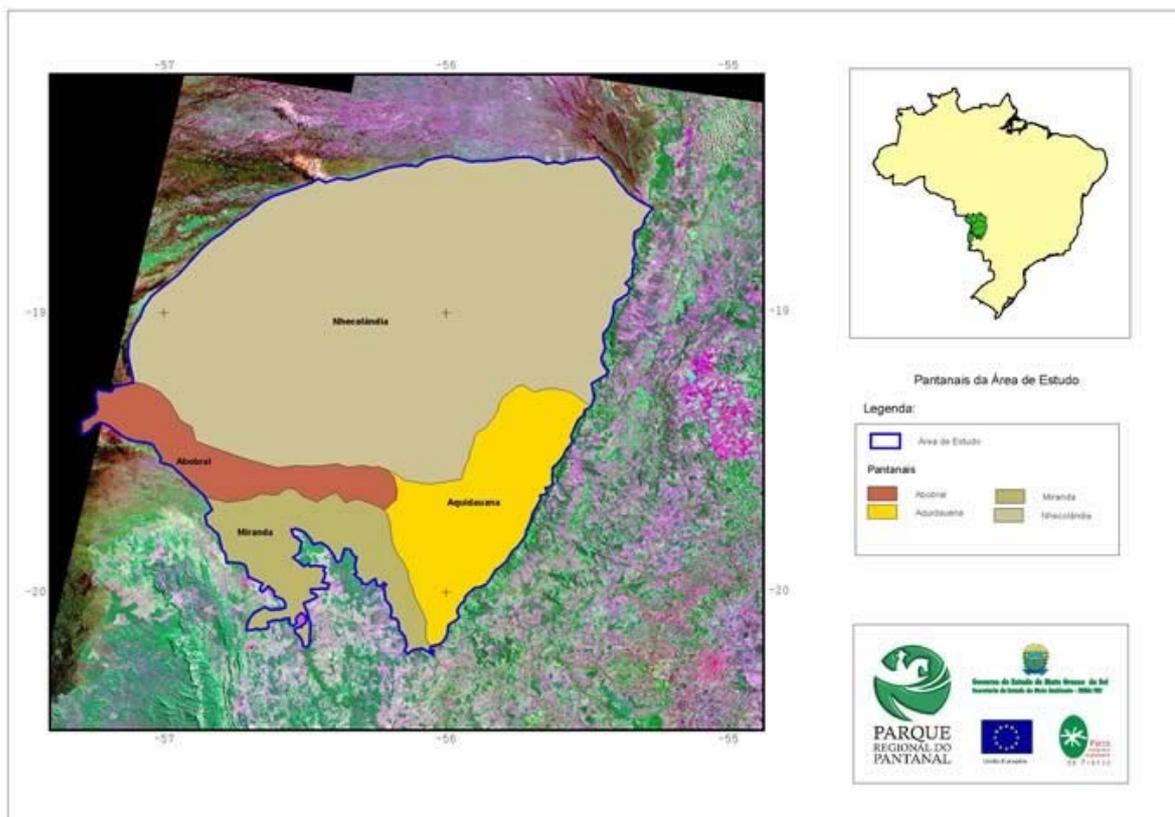


Figura 3 - Pantanais da área de estudo.

O Parque Natural Regional do Pantanal pode ser a alternativa ao desenvolvimento sustentável? Este é o estudo de caso e nele é feito um recorte do Pantanal, particularizando a planície pantaneira, sua parte mais delicada, por ser um imenso reservatório periodicamente alagado, mas não com periodicidade definida. Em alguns anos há enchentes, em outros não; as enchentes são de tal monta que a água leva tudo o que não está muito bem fixado ao solo: animais, semoventes, máquinas e outros. Dizem ali que nessas ocasiões o fazendeiro em um momento é rico, no outro, é pobre. Noutros, é a seca. A última delas, de grande dimensão, deu-se em 1974. Nos anos mais recentes há repercussão sobre queimadas no Pantanal.

É este o contexto geográfico do PNRP: localizado no Estado de Mato Grosso do Sul, constituído por fazendas localizadas na parte baixa da bacia hidrográfica do rio Negro e parte das bacias do Miranda, do Aquidauana e do Taquari. Trata-se de um lugar *sui generis* com características naturais, socioeconômicas e culturais únicas. É feita a seguir uma abordagem histórica e tecidos comentários sobre o processo de apropriação econômica do Pantanal com mudanças em face da globalização.

### 3.2 Breve História

Na ocasião em que os pioneiros se instalavam no Pantanal (1879), naquele que mais tarde passou a ser conhecido como Pantanal da Nhecolândia, Corumbá, localizada no Pantanal, às margens do rio Paraguai, era uma das cidades mais importantes do Estado de Mato Grosso. Isso graças ao seu porto, um importante entreposto comercial nacional e internacional. Antes da Guerra do Paraguai<sup>29</sup>, a internacionalização das águas do rio Paraguai limitava-se ao porto de Corumbá. Após ela, a navegação foi aberta às embarcações de todas as bandeiras (CORRÊA, 2005). Vapores e navios singravam suas águas, integrando-se em rede, com barcos menores, que faziam a redistribuição dos produtos pelos rios onde houvesse menor vazão: “o aumento expressivo da demanda viabilizou a presença do Lloid Brasileiro S. A.” (ALVES, 2005, p. 82).

É ainda Alves (2005, p. 82) que registra: “A expansão das empresas monopólicas coincidiu, também com o desenvolvimento de uma tendência à regularização do transporte fluvial na região”. Importantes também foram as casas comerciais de Corumbá, que exerceram papéis de compra e venda de mercadorias (armazém de secos e molhados), importadoras e exportadoras, agentes proprietários de vapores, quer apenas agentes ou como agentes de companhias estrangeiras ligadas ao capital e, ainda, agentes do Banco do Brasil. A mais antiga casa comercial, segundo o Album Graphico do Estado de Matto-Grosso (1914, p. XX), é a firma individual Manuel Cavassa, fundada em 1858.<sup>30</sup> Além dela, outras casas comerciais e empresas ligadas diretamente ao capital financeiro foram implantadas em Mato Grosso entre 1891 e 1929 (ALVES, 2005, p.73).

As atividades do porto declinam no período entre as duas guerras mundiais, quando se definem hegemonia e divisão econômica entre os países.

Então, o Pantanal, situado longe dos grandes centros, que em tempos passados pertenceu ao domínio espanhol, área de difícil acesso, pela própria geografia do lugar, entremeada por cursos d’água, com estradas precárias, em grande parte construídas na base da “bitola”<sup>31</sup>, ao longo do tempo, por aqueles que adentraram para montar suas fazendas de gado bovino. Essa fase durou pelo menos 200 anos<sup>32</sup>. A chegada de Joaquim José Gomes da Silva, Barão de Vila Maria (1825-1876), que aportou em áreas do Pantanal em sua parte de Mato Grosso do Sul, com o *animus* de construir fazenda, em áreas devolutas, deu-se a partir de 1845. Ele,

pelo grande tino comercial, sua vontade de vencer [...] foi requerendo sesmarias a ponto de, já em 1847, ser proprietário de uma porção delas que se estendiam das montanhas minerosas do Urucum até os pantaneais do Taquari, Paraguai, Jacadigo, Aquidauana e outros (PROENÇA, 1992, p. 71).

Com a Guerra do Paraguai (1864-1870), há o abandono das terras. A tarefa é reiniciada por seu filho Joaquim Eugênio Gomes da Silva, o Nheco, que partiu de Livramento

---

<sup>29</sup> A Guerra do Paraguai foi de 1864 a 1870.

<sup>30</sup> A Casa é destruída por ocasião da Guerra e restabelecida no ano de 1870 (ALBUM GRAPHICO p. XXI).

<sup>31</sup> As estradas chamadas de bitola foram construídas por sulcos feitos pelo rodado dos meios de transporte; inicialmente, carros de boi e, em uma fase posterior, por tratores, *jeeps* e veículos traçionados.

<sup>32</sup> Os 200 anos, sempre lembrados pelos pantaneiros, que dizem estar ali todo esse tempo, só podem ser considerados levando-se em conta desde a concessão da sesmaria da Jacobina, próxima a São Luiz de Cáceres, no Estado de Mato Grosso, em 1772, por Leonardo Soares de Souza, que se casou com Ana Maria Gomes da Silva, parentes colaterais dos ancestrais de Nheco da Silva (PROENÇA, 1992, p. 59-72).

(MT) para Corumbá (MS) em 1879, começando a “plantar” fazendas com seus cunhados e familiares, dando origem ao Pantanal de Nhecolândia. Tem-se, assim, que essa região pantaneira é refundada, tomando esse nome em homenagem a Nheco.

Durante muitos anos, o ensino das primeiras letras no Pantanal foi na própria fazenda, geralmente, sob a responsabilidade da esposa do fazendeiro. O registro da presença do Estado data da década de 1980 (RIBEIRO, 1984, p. 174): “Em 1983 pedi ao prefeito para construir uma escola no Taboco, no que fui muito bem atendido pelo Dr. Pedro Ubirajara”. Só após as primeiras letras, os que podiam levavam os filhos para estudar na cidade, como informa Proença (1992, p. 97): “Preocupado com a educação dos meninos, Nheco resolveu levar os dois filhos mais velhos, Mário e Paulino, ao colégio de Cuiabá”.

Para outros pantanais também vieram famílias, e o centro irradiador foram os municípios de São Luiz de Cáceres, Livramento, Poconé, localizados próximos de Cuiabá, capital do Estado de Mato Grosso. Nesse contexto, a direção do movimento era no sentido norte-sul.

A cada município corresponde um Pantanal, com suas singularidades. Em Corumbá, há o Pantanal da Nhecolândia, importante área de criação de gado, onde gerações de pecuaristas se aglutinaram em torno de Nheco, de onde se derivou o nome Pantanal da Nhecolândia.

Estabelecendo-se na Nhecolândia, em área de terras que pertencera a seu pai, Nheco, aos poucos, foi trazendo seus numerosos parentes, cuja característica de parentesco ainda está presente. Barros (1959, p. 31) narra os acontecimentos: “[...] 1894, junho 8 [...] [Nheco] teve então ensejo de nos convidar com insistência para mudarmos para o município de Corumbá, conduzindo nosso gado para criarmos nos campos do Firme, de sua propriedade”. E decidem partir com Bié em 11 de junho de 1894: “Bié ao montar a cavalo disse estas palavras: ‘Nheco, siga viagem fiado em tua palavra’ [...]” (BARROS, 1959, p. 32).

Barros Netto (1979) descreve a criação de gado, inclusive detalhando aquilo que ele denomina a criação empírica de bovinos.

Na área, alguns empreendimentos socioeconômicos foram implantados e outros estão previstos. Ressalta-se a característica de mercado do PNRP. Não se trata de uma instituição pública e sim de um parque que se constrói a partir dos interesses privados, cujos proprietários decidem participar desse empreendimento coletivo.

Vale lembrar que esta era uma área de litígio entre Espanha e Portugal, com demarcações fixadas em Tratados de Limites, entre os quais, os de Tordesilhas e de Madri. Insere-se na bacia do rio da Prata, a qual “permitiu e atraiu, antes de qualquer outra área, a penetração territorial profunda de europeus (...) [o] fator de atração exercida pelo interior do continente, [...] foi o aparecimento lento e sistemático do ‘mito da serra de Prata’” (BASTOS, 1979, p. 48, grifo do autor).

Encontrar o caminho para atingir a montanha de prata<sup>33</sup> foi a motivação que levou portugueses e espanhóis a enfrentarem tantos obstáculos: longas caminhadas nas matas, desconforto, fome, sede, travessia de rios, tempestades, frio e seca; ataques de índios, animais selvagens, peçonhentos e insetos.

---

<sup>33</sup> A difusão do mito da serra de Prata levou a se formarem expedições para sua conquista, como a de Aleixo Garcia, que partira de Santa Catarina, provavelmente em 1522 (BASTOS, 1977). A expansão do império inca, a unificação de algumas regiões andinas, produzindo relações econômicas e culturais com populações fronteiriças ao Império, centrado em Cusco, fez com que o uso de pequenos objetos de prata, como adornos, atingisse lugares muito mais longe de onde foram produzidos.

O Pantanal ficava em uma das rotas que dava acesso à região do Prata. Era terra de índios que começou a ser visitada a partir de século XVII pelos mamelucos paulistas, predadores de índios, que acabaram descobrindo ouro às margens do rio Coxipó, onde hoje é Cuiabá (CAMPESTRINI; GUIMARÃES, 1991). E, assim, continuou a ser a rota de passagem.

A relação com os índios nem sempre foi pacífica, o que levou ao genocídio destes, quer pela força das armas, quer por doenças. A instalação das fazendas deu início ao processo de ocupação, corrutelas e lugarejos. Para tanto concorreram a decadência das minas de ouro de Cuiabá e a política de ocupação do solo, empreendida por Luís de Albuquerque de Melo Ferreira e Cáceres, Governador da Capitania de Mato Grosso entre 1772 e 1789. Ele adotou o programa de concessão de sesmarias aos requerentes que se comprometessem a cultivá-las e a defendê-las do ataque dos índios e da ameaça estrangeira. Esse processo foi interrompido entre 1864 e 1870 com a Guerra do Paraguai (NOGUEIRA, 2002, p. 43).

O Pantanal também foi palco dessa guerra e muitos moradores fugiram de suas terras, retornando após seu término (BARROS NETTO, 1979; RIBEIRO, 1984; PROENÇA, 1992; CORRÊA, 2005).

Desde o início do processo de ocupação, o maior problema, que persistiu por séculos, foi o transporte, que era feito por via fluvial: “O transporte de cargas era feito em carretas de boi e em batelões – que tinham uma tonelagem de 5 a 6 mil quilos - “puchado” a zinga [...]” (BARROS NETTO, 1979, p. 57). E continua o autor: “[...] alguma lancha que naquele tempo [1894] era difícil, não só pelo reduzido número de embarcação a vapor [...] como pela falta de telégrafo” (BARROS, 1959, p. 34).

Desde antes da Guerra do Paraguai, mercadorias eram transportadas por via fluvial pela foz do Prata, pelo rio Uruguai e rio Paraguai, por comerciantes, em sua maioria imigrantes europeus e do oriente médio, localmente denominados mascates, que dominavam toda fronteira. Corumbá era um importante entreposto comercial de distribuição para Vila Maria (hoje Cáceres), Cuiabá e Miranda. Subiam os rios com víveres e desciam com os produtos da terra, entre eles couros. Amealhando recursos, muitos mascates estabeleceram-se em Corumbá, fundando “casas comerciais” e controlando por décadas a atividade comercial portuária de Mato Grosso (ALVES, 2005; CORRÊA, 2005).

Havia no Pantanal muitas fazendas de empresas de capital internacional criando bovinos e dedicando-se à agroindústria de carnes.

[...] no Pantanal, foram instaladas a charqueada de *Miranda*, de Deambrósio Legrande & Cia., fundada no ano de 1907 em Pedra Branca, próxima de Miranda; em 1909 começou a funcionar a charqueada *Barranco Branco*, no município de Porto Murtinho, pertencente à empresa Extrativa e Pastoril do Brasil [...] e, ali a charqueada Tereré, de Moali & Grosso Ledesma. [...] As exportações se davam pelo Rio Paraguai para o Rio de Janeiro e Nordeste, estas charqueadas, propriedades de uruguaios, com sede em Montevidéu, chegavam a abater 50 a 60 mil reses por safra (CORRÊA, 1997, p. 34-35).

As ligações telegráficas foram instaladas por uma comissão da qual fazia parte o Marechal Cândido Mariano da Silva Rondon (1865-1958) (descendente dos índios Terena pelo lado materno), e adentraram pelo Paraguai e Bolívia (1906). No Brasil, as linhas iam do rio Apa, em Mato Grosso do Sul, a Belém, Pará (1913-1914)<sup>34</sup>. A chegada de Rondon em 22

---

<sup>34</sup> Disponível em: <<http://www.sobiografias.hpg.ig.com.br/CandRond.html>>. Acesso em: 12 set. 2005.

de fevereiro de 1902 é registrada por Barros (1959, p. 49): “Rondon [...] chegou ao Firme para proceder às primeiras explorações do traçado”. A alusão ao Firme é por ser esse o nome de sua fazenda, situada no Pantanal da Nhecolândia.

Ainda sobre os meios de transporte, entre 1910 e 1930, mesmo cessado o período áureo das companhias de navegação estrangeiras, havia empresas armadoras nacionais navegando pelos rios Paraguai, Taquari, Piquiri, Miranda e Aquidauana (ALVES, 2005). Seus barcos transportavam passageiros e cargas, havia chatas-currais, conhecidas no Pantanal como boieiros, para conduzir bovinos (PROENÇA, 1992). Vale dizer que os boieiros salvaram muitos gados e criadores nas enchentes repentinas, no dizer de Proença, (1992). Mas o movimento do capital exigia meios de transporte mais efetivos para escoar a produção.

O Brasil conectava-se ao mundo. A expansão das ferrovias e a implantação da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (EFNOB) (de Bauru, SP, até Corumbá, MS, com um ramal para Ponta Porã, MS), nos primeiros vinte anos do século XX, propiciaram ligação eficiente e contínua para o sul do Estado de Mato Grosso, atual Mato Grosso do Sul (QUEIROZ, 1997)<sup>35</sup>. Vagões boiadeiros da EFNOB também transportaram muitos bovinos do Pantanal para o planalto e para o Estado de São Paulo. A estrada de ferro e a rede telegráfica trouxeram benefícios e alteraram a economia regional pantaneira: valorizaram as terras e os rebanhos bovinos (CORRÊA, 1997).

Desde o início do século XX, o Pantanal estava conectado ao mundo pelo rio Paraguai que o interligava ao rio da Prata. Havia produtos que interessavam ao capital internacional. Na década de 1920 definia-se “a tendência iniciada em princípios do século, do estabelecimento na região de poderosos grupos econômicos voltados especialmente para a atividade criatória”. Eram grandes latifúndios, muitos deles ligados ao capital internacional. Ainda nessa década (1920), no dizer de Corrêa (1997), as charqueadas<sup>36</sup> se expandiam, produziam charque (mantas de carne salgadas e desidratadas ao sol), carne salgada e línguas salgadas<sup>37</sup>. O objetivo era atender o mercado externo (Inglaterra, Cuba e Uruguai) e interno (Rio de Janeiro e São Paulo) (CORRÊA, 1997 p. 36).

Havia também o comércio de “gado-em-pé” levado tangido do Pantanal para outros locais, principalmente para o planalto do Estado, para recria e engorda, conforme Leite (2003, p. 31): “[...] Desde as duas últimas décadas do século XIX e até contemporaneamente, as boiadas e seus condutores palmilham de forma mais intensa e constante as extensas regiões pantaneiras. O destino dos animais era um abatedouro ou alguma invernação de engorda”. A inserção do trabalho do condutor de boiada no Pantanal, em virtude das peculiaridades desse bioma, ainda é importante. É ele quem conduz o gado, tangido, de uma fazenda para outra dentro do Pantanal e até para fora dele. As distâncias percorridas são medidas em “marcha”, dia de viagem e pode durar até meses. A relação que se estabelece entre o fazendeiro e o condutor é de confiança *trust*, na qual o primeiro entrega o seu produto, o gado, para ser entregue em outra localidade a um terceiro.

Na Primeira Grande Guerra intensificou-se a indústria do charque, o aumento da sua exportação para a Europa e, ainda, o crescimento do comércio de gado em pé para matadouros paulistas (ALVES, 1984, 2005; LEITE, 2003).

---

<sup>35</sup> Informações e análises detalhadas sobre a Estrada de Ferro Noroeste do Brasil são encontradas em Queiroz, 1997.

<sup>36</sup> Ainda que houvesse charqueadas também na parte do atual Mato Grosso, aqui estarão referidas apenas as do atual Mato Grosso do Sul.

<sup>37</sup> A opção por produtos salgados prende-se ao fato de a tecnologia de transporte por veículos frigorificados ainda não estar disponível.

Na década de 1920, a crise internacional atingiu a atividade criatória bovina do Pantanal e, em 1927, praticamente cessam as exportações, a comercialização interna supera a externa, e o Paraguai passa a ser o único País importador (CORRÊA, 1997).

Com a perda de hegemonia da Inglaterra, ao término da Primeira Grande Guerra, alguns grupos internacionais se retiram gradativamente do Pantanal, para outros países. Outros se deslocam para São Paulo por causa da implantação da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil. Essa Estrada mudou o eixo econômico e redefiniu a função econômica do Pantanal. Passou a ser produtor de bovinos para as invernadas localizadas em São Paulo e posterior abate nesse Estado.

Em 1928, informa Barros Netto (1979), pecuaristas do Pantanal da Nhecolândia fundam o Centro de Criadores da Nhecolândia, com sede em Corumbá.<sup>38</sup>. Interessante observar que o art. 1º do Estatuto diz: “[...] fica constituída nesta cidade [Corumbá] uma associação de criadores e outras pessoas com interesses na região compreendida entre o rio Taquari, limite de Corumbá com Coxim, rio Negro, Miranda e Paraguay [...]”. Portanto, não era uma associação exclusiva da classe, pois admitia não-criadores, desde que tivessem interesse na região, mas não especifica quais seriam esses interesses. Quanto aos limites de sua abrangência físico-geográfica diz o Estatuto ser a área do Pantanal da Nhecolândia.

Assim demonstram a necessidade que tinham de se organizar para atender seu objetivo: “Esta associação promoverá por todos os meios e modos o progresso material e moral da zona, e defenderá em qualquer terreno e circunstâncias os legítimos interesses da classe que representa” (art. 2º). Não está escrito, mas se presume ser da classe dos criadores de gado em particular e a dos interessados, em geral, uma vez que havia interesses coletivos, como se pode observar no art. 3º, que trata das incumbências:

1. promover a defesa dos interesses dos seus associados perante os poderes públicos contra terceiros correndo as custas do interessado; 2. tomar todas as medidas necessárias ao progresso moral e material da Nhecolândia”. Estas se subdividem em: “a) manter a eficiência do pacto contra as bebidas alcoólicas; b) estabelecer combate systemático às epizootias, especialmente a de cadeiras; c) promover o melhoramento das estradas em geral e construção de pontes, pontilhões, etc. d) tratar da disseminação do ensino primário, com a criação de escolas nos lugares mais povoados; e) incentivar o melhoramento dos rebanhos allí existentes, com a introdução de reprodutores de raças finas ou outros meios adequados; f) incumbir-se de efetuar o pagamento dos impostos devidos pelos seus associados, que para isso lhe delegarem poderes e depositarem na thesouraria a importância necessária para esse fim; g) promover o melhoramento do porto da Manga (BARROS NETTO, 1979, p. 39-40).

Os interesses coletivos explicitam-se na promoção da defesa dos interesses dos seus associados contra terceiros, na tomada de medidas necessárias para o progresso moral (promoção e defesa da Lei Seca) e material (manutenção de estradas e construção de pontes e pontilhões; da disseminação do ensino primário, com a criação de escolas nos lugares mais povoados e a promoção do melhoramento do Porto da Manga). Deve ser observado que as atribuições assumidas pela Associação são comumente do Poder Público, na atualidade. Quanto ao ensino na zona rural, era uma responsabilidade assumida pelos fazendeiros.

Ainda sobre o Centro de Criadores:

---

<sup>38</sup> A transcrição do Estatuto está sendo feita de acordo com o original e a grafia da época.

[...] nasceu com a finalidade óbvia de cooperação [...] surgiram idéias, e execuções que impulsionaram o progresso [...] resultado de empenho de alguns em prol do desenvolvimento da região e ao trabalho de união com objetivo comum, para encontrar saída para as grandes crises, que os afetavam (PROENÇA, 1992, p. 120-121).

Em 1934, o Centro de Criadores lança o primeiro número do seu jornal “O Boletim da Nhecolândia”, veiculando notícias sobre a região, acontecimentos sociais, artigos de veterinária, zootecnia, saúde, literários e outros. Houve interrupção ainda nessa década, mas retornou na de 1940.

Após as ligações efetivas pela Estrada de Ferro, o rio Paraguai, como via de transporte, foi gradativamente perdendo sua importância, refletindo-se em Corumbá, MS, que tinha representatividade econômica no Estado. Entre outras representações era entreposto comercial com suas “Casas Comerciais” no dizer de Alves (1984). Alguns empreendimentos, como as charqueadas e os frigoríficos, passaram a ser instalados no Estado de São Paulo, o qual, gradativamente, assumia a liderança econômica no País; a ligação mais efetiva fazia-se pela Estrada de Ferro Noroeste do Brasil. Para Mato Grosso do Sul são reflexos da pós-primeira Grande Guerra e do reordenamento econômico mundial.

### **3.3 Planejamento e Políticas de Desenvolvimento**

Ressalta-se, em face do recorte desta tese, a importância dos estudos de Perroux sobre os pólos de desenvolvimento, nos quais recomenda que deveriam ser instituídas políticas que revelassem preocupação com as causas das desigualdades no ritmo e no desenvolvimento entre as regiões. A teoria do desenvolvimento é compatível com o receituário político de origem keynesiana, que reforça o planejamento estatal e a formulação de políticas.

As políticas de modernização no Estado de Mato Grosso do Sul deram-se para médios e grandes produtores rurais e com mais intensidade entre as décadas de 1970 e 1990. O processo de transformação deu-se sob a égide do Estado que, como instituição, assumiu, coordenou e amalgamou mecanismos, condutas e comportamentos dos atores sociais, interconectando-os.

Como indutor, o Estado propiciou a criação das bases materiais necessárias às mudanças - as condições suficientes à implantação de um novo modelo de acumulação. Nessa perspectiva, trata-se de uma “revolução passiva” ou “revolução pelo alto”, no dizer de Gramsci (1980), onde o Estado influenciou pelo menos três aspectos do novo padrão de desenvolvimento agrícola: o movimento migratório, a instituição de fundos e programas especiais e o crédito rural.

No que tange às questões de políticas implementadas pelo Estado para promover o desenvolvimento, destacam-se pela dimensão: a) ações desenvolvimentistas implementadas no governo Vargas, denominadas por Hirschman (1968, p. 245) como “florescimento da ideologia do desenvolvimento orientado” com estudos também de Castro (1994), e b) os “cinquenta anos em cinco” do presidente Kubitschek.

Diversas políticas, diretas e indiretas, influenciaram a modernização da máquina administrativa. Algumas ações diretas, tais como a instituição dos Fundos de Investimento e os Programas de Desenvolvimento, apresentados a seguir, contribuíram para melhor “atuação” de desenvolvimento da região do Pantanal em Mato Grosso do Sul (GONZALEZ, 1996).

O que deve ser lembrado é que houve interesses colidentes, entre o Estado e o empresariado rural pantaneiro, simbolizados em recursos e ações, beneficiando segmentos da bovinocultura, o que despertava interesse pelas possibilidades que ela apresentava na região.

Deduz-se que na suposição do desenvolvimento garantido e promovido pelo Estado (CASTRO, 1994), onde sua capacidade para implementar decisões conduziu a economia à realização de objetivos, esta constituiu sua característica principal. Um grau considerável de autonomia foi desfrutado pelo Estado, fazendo jus ao uso de expressões como “Estado-guia”, “Estados desenvolvimentistas”, e “governando o mercado” (WADE, 1994). A modernização da pecuária no Pantanal deu-se tanto por meio de pesquisas, feitas principalmente pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), em seu Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Corte (EMBRAPA Gado de Corte) e Centro de Pesquisas do Pantanal (EMPRAPA Pantanal), pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), denominada posteriormente de Empresa de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul (EMPAER),<sup>39</sup> como também por meio de recursos advindos de inúmeros programas e fundos de fomento instituídos após 1964, priorizando a modernização da agropecuária e da agroindústria no Brasil.

Em 1965 foi regulamentado o Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (FUNAGRI), reunindo três fundos: o Fundo de Democratização do Capital de Empresas (FUNDECE), o Fundo de Financiamento à Importação de Bens de Capital (FIBEP) e o Fundo Nacional de Refinanciamento Rural (FNRR). Nesse ano, foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), grande propulsor da política rural; em 1967, o FUNAGRI vinculou-se ao SNCR e se consolidou. Em 1967 foi criado o Fundo para o Desenvolvimento da Pecuária (FUNDEPE), oriundo de acordos internacionais, como o realizado com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), destinado a projetos de desenvolvimento para a criação de bovinos. Os beneficiários em Mato Grosso do Sul, médios e grandes criadores, valeram-se em especial de dois deles: o BIRD-516-BR e o BIRD-868-BR.

O objetivo desse Programa era desenvolver a pecuária de corte. Pode-se dizer que, nesse sentido, ele foi precursor da política que buscava o aumento da produção de carne por meio de tecnologia apropriada, dando prioridade à fase de cria. Coerente com seus objetivos, os investimentos destinavam-se à derrubada e limpeza de terreno; formação, melhoramento e divisão de pastagens e de aguadas; aquisição de reprodutores (machos e fêmeas), maquinário, implementos e outros equipamentos de construção de cercas e instalações rurais, segundo a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER). De acordo com a sua afirmativa, os objetivos eram muito coerentes: a proporcionalidade entre investimento (76%) e custeio (24%) indica a orientação do programa de ampliar a exploração pecuária, por meio de inversões consideradas reprodutivas, especialmente em pastagens, cercas, aguadas e gado de cria (EMBRATER, 1977).

O Programa foi financiado com recursos governamentais e do BIRD, subdividindo-se as áreas prioritárias de atendimento em projetos<sup>40</sup> (CONDEPE, s.d.). O projeto teve reflexos importantes para a bovinocultura, em face das possibilidades que a atividade apresentava no Pantanal. Suas exigências contribuíram para despertar mudanças de mentalidade em seus beneficiários, na medida em que requeriam projeto integrado (também denominado de planos

---

<sup>39</sup> Componente do Sistema ABCAR, neste Estado, inaugurou uma nova proposta, reunindo a pesquisa, a assistência técnica e a extensão rural, servindo de modelo a outros Estados.

<sup>40</sup> Os projetos eram três: Projeto I (Estado do Rio Grande do Sul e parte de Santa Catarina); Projeto II (Mato Grosso uno à época, onde Mato Grosso do Sul foi incluído totalmente, São Paulo e Paraná); Projeto III (Goiás e quatro municípios hoje pertencentes a Mato Grosso e Minas Gerais).

de desenvolvimento da fazenda), demonstração de administração ágil e eficiente, relação custo/benefício, dentre outros.

Suas normas vigiram até sua substituição pelo Programa de Desenvolvimento da Pecuária (PRODEPE). A mudança da política cambial, as periódicas altas do dólar<sup>41</sup>, cujos reajustes incidiam na correção dos empréstimos concedidos aos beneficiários do Programa BIRD, levou o Conselho Monetário Nacional a autorizar a equiparação daqueles empréstimos às mesmas condições do PRODEPE, o que gerou descontentamentos dos beneficiários dos Programas (BIRD 516-BR e BIRD 868-BR).

Em 1971 foi instituído pelo Decreto-Lei nº 1.192, o Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (PRODOESTE), para incrementar o desenvolvimento econômico do Distrito Federal e do sul dos estados de Goiás e de Mato Grosso (atual Estado de Mato Grosso do Sul), com os objetivos de implantar infra-estrutura de transporte, construir uma malha rodoviária principal, conjugada a um sistema de estradas vicinais e a uma rede de silos, armazéns, usinas de beneficiamento e frigoríficos e, ainda, realizar obras de saneamento geral, retificação de cursos d'água e recuperação de terras.

Esperava-se com essas ações acelerar o desenvolvimento econômico-social da região, acolher fluxos migratórios provindos de áreas densamente povoadas; reduzir o êxodo rural para as regiões saturadas; equilibrar a distribuição demográfica; interligar de forma contínua e permanente todos os pontos do território nacional, fator indispensável à segurança e à integração político-administrativa; aproveitar o potencial econômico da região Centro-Oeste, visando à produção e produtividade de suas áreas (GONZALEZ, 1996).

No contexto de propiciar o desenvolvimento em áreas específicas do Centro-Oeste, embora não sendo um programa setorial, foi instituído o Programa de Desenvolvimento do Pantanal (PRODEPAN), 1974-1976,<sup>42</sup> coordenado pela Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), com a participação executiva ou por delegação de vários ministérios. Seu objetivo era criar um pólo de desenvolvimento no Pantanal Mato-Grossense e áreas adjacentes, por meio da pesquisa e da assistência técnica. Fundamentado em estudos e projetos de infra-estrutura, buscava dotar a região de vias de transportes, saneamento, energia elétrica, industrialização e, ainda, do desenvolvimento da sua pecuária.

Como resultado deste Programa houve financiamento para os seguintes setores: industrial, onde se construíram ou se modernizaram frigoríficos de bovinos; abertura de estradas; saneamento; expansão da rede de energia elétrica; fortalecimento da pesquisa, com a criação da Embrapa-UEPAE Corumbá, hoje Centro de Pesquisa Agropecuária do Pantanal (Embrapa Pantanal); ampliação do programa de assistência técnica do Sistema ABCAR.

Como reflexos do PRODEPAN, o Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) conscientizou-se da necessidade de melhor conhecer o Pantanal e seu ecossistema, com acompanhamento e controle de enchentes e da vazão de seus rios principais.

Vale dizer que os eixos de transporte deram suporte à modernização da agropecuária em todo o Centro-Oeste brasileiro e à consolidação do agronegócio. Em Mato Grosso do Sul,

---

<sup>41</sup> As correções dos empréstimos eram feitas por indexador à escolha do mutuário; a variação da taxa cambial do dólar, ou o preço do boi na fazenda. Essa última modalidade era considerada pelos beneficiários como a opção mais vantajosa. O empréstimo tinha de 3 a 4 anos de carência e até 12 anos para amortização, sujeito a reajustes.

<sup>42</sup> O período de vigência foi alterado para 1975-1978 por dificuldades em sua implementação (EMBRATER, 1977).

a implantação de eixos rodoviários inicia-se na década de 1970 e isso facilitou a circulação de pessoas e de bens.

A ocupação com muitas frentes de colonização gerou impacto na economia, na cultura e no ambiente natural. Ao dinamizar a economia, a cultura regional mescla-se e o ambiente natural é alterado pela substituição das matas e do cerrado pelos campos de agricultura e pastagens. A falta de planejamento no uso dos recursos naturais, baseando-se na exploração imediatista da terra, gerou conseqüências que, em médio e longo prazos, podem deixar um pesado fardo para a administração pública, para quem continuar a viver na região e para a conservação de todo o ecossistema, conforme sustenta o PCBAP (1997).

Em um processo de integração do País e, por extensão do Pantanal, desde o início da década de 1970, este passou a ser observado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), por meio de imagens de satélites, desenvolvendo diversos projetos<sup>43</sup> relacionados com as informações, integração de dados e modelagem com ênfase na utilização de técnicas de sensoriamento remoto e geoprocessamento na área de recursos naturais, cujas imagens geradas são fonte de dados e saberes sobre a região.<sup>44</sup> Informa o Ministério do Meio Ambiente que os trabalhos desenvolvidos no Pantanal não são de monitoramento, e sim de avaliação de dados de satélite para levantamento de recursos naturais com aplicações em planejamento ambiental.<sup>45</sup>

Por suas características e sua importância para a preservação da vida silvestre, o bioma Pantanal tornou-se conhecido mundialmente, sensibilizando o movimento ambientalista e canalizando recursos de instituições de pesquisas nacionais e internacionais. Nos movimentos ambientalistas, criou uma consciência maior quanto à dimensão dos perigos, que tanto poderiam estar dentro da bacia como em áreas adjacentes, alimentadoras desse processo, e até mesmo a montante.

Para subsidiar políticas, vários estudos de desenvolvimento integrado vêm sendo feitos desde os anos de 1990. Entre 1995 e 1997 foi realizado o estudo que resultou em um trabalho publicado em 13 volumes, denominado Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai (PCBAP), talvez o mais importante deles em face da sua ambição. Vale lembrar que lhe serviu de base o Estudo de Desenvolvimento Integrado da Bacia do Alto Paraguai (EDIPAP), elaborado no final da década de 1970, quando esses estudos ainda estavam em voga.

O Plano foi coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente e apontou como principais problemas as atividades econômicas geradoras de fatores nocivos ao meio ambiente, tais como a agropecuária, a indústria e a exploração mineral responsáveis pela degradação do solo, assoreamento dos rios, poluição atmosférica e contaminação dos recursos hídricos por resíduos domésticos, agroquímicos e despejos industriais.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Alguns desenvolvidos em convênio entre o INPE e a Embrapa Pantanal, como o projeto MULPAN que avaliou imagens obtidas pelos satélites SPOT, NOAA, Landsat-TM, ERS-1 e fotografias aéreas para estudos de recursos naturais.

<sup>44</sup> Entre muitas utilizações, servem para: estudos de recursos naturais, diagnóstico ambiental da região, planejamento ambiental e avaliação de métodos para estudos de impacto ambiental, delimitação e quantificação do Pantanal e suas diversas sub-regiões, levantamento de áreas desmatadas, mapeamentos referentes aos fatores ambientais, tais como vegetação e uso da terra; geomorfologia; geologia e erodibilidade; áreas alagadas, úmidas e inundação; queimadas. "Esses dados são usados também para composição de banco de dados em SIG (Sistema de Informações Geográficas) para dar suporte em planos de manejo, planejamento ambiental, avaliação de impacto e monitoramentos ambientais", INPE, Myrian M. Abdon. Disponível em: <<http://www.ltid.inpe.br/html/obt/pat.html>>.

<sup>45</sup> Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.mma.gov.br/port/sqa/pantanal/site/inpe.html>>. Acesso em: 26 jan. 2004.

<sup>46</sup> Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/projetos/meioamb/programapantanal1.asp>>. Acesso em: 26 jan. 2004.

Emanado desse Plano foi instituído o Programa Pantanal, com o objetivo de garantir o desenvolvimento sustentável e a conservação da Bacia do Alto Paraguai. O Programa envolve 31 municípios de Mato Grosso do Sul e 35 aldeias indígenas.

Como medidas previstas nesse Programa têm-se: gerenciamento das bacias e sub-bacias críticas; saneamento básico adequado, respeitando o meio ambiente; promoção de atividades econômico-ambientais sustentáveis e corretas ao seu ecossistema; viabilização de ações nas sociedades indígenas e produtores rurais em empreendimentos de ecoturismo pesca e aqüicultura, construindo a infra-estrutura e a assistência técnica necessárias; implantação de áreas de conservação visando à manutenção da biodiversidade e dos recursos genéticos do Pantanal; implantação e implementação de estradas-parque e a integração e desenvolvimento dos pólos turísticos da região. Há outras medidas, complementares, como: cuidado com a ictiologia dos rios do Estado e em especial com os da Bacia do Paraguai; cuidado em relação ao período de piracema e esforço para implantar a pesca esportiva de pesque e solte em detrimento à pesca profissional e à amadora, ambas as pescas predatórias.

A previsão para a implantação do Programa Pantanal era ser desenvolvido em parceria entre os governos dos Estados de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso e o Governo Federal, e contaria com financiamento do BID e do Japan Bank International Cooperation (JBIC).<sup>47</sup>

Um Programa com essas dimensões e envolvimento de recursos financeiros aplicados em sua fase de estudos tem sido motivo de questionamentos perante a sua ambição. Em dezembro de 2003, o Governo do Estado declarou que seus objetivos seriam revistos e reavaliados em face da inexistência de recursos financeiros para implementá-lo. É lamentável uma vez que sua implantação permitiria melhor conhecer o bioma Pantanal e, por conseguinte, definir e implantar projetos ambientalmente corretos e eficazes.

Na fase de coleta de dados foi constatado haver reuniões de segmentos de produtores rurais pantaneiros com políticos e, também seus comparecimentos em Brasília para sensibilizar o Governo Federal para a implantação do Programa. Como resultado, disseram lamentar a insensibilidade para o mesmo.

Estudos importantes como o da cobertura vegetal do bioma Pantanal vêm sendo desenvolvidos por pesquisadores da Embrapa Informática Agropecuária (Campinas, SP) em parceria com a Embrapa Gado de Corte (Campo Grande, MS), o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) de São José dos Campos, SP, e o Instituto de Meio Ambiente Pantanal (IMAP), vinculado à Secretaria de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (SEMA/MS). O projeto denomina-se “Levantamento e mapeamento dos remanescentes da cobertura vegetal do bioma Pantanal, período de 2002 na escala de 1:250.000”. Recursos da ordem de 140 mil reais, oriundos do MMA, já foram repassados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).<sup>48</sup>

No que se refere ao planejamento e às políticas do governo do Estado, desde 1983 há registros onde são citadas as oportunidades de investimentos nas áreas do extrativismo, minerais metálicos e não-metálicos, turismo, pecuária de grandes e pequenos animais. O documento foi apresentado no Fórum das Américas (outubro de 1983), numa abordagem informativa das potencialidades do Estado. Buscava-se “[...] ‘vender’ (grifos do documento) aos participantes do Encontro a real imagem do Estado [...]”, informar “[...] aos empresários [para] que examinem Mato Grosso do Sul como uma das poucas regiões de baixo risco para

---

<sup>47</sup> As linhas de pesquisa do Centro de Pesquisa do Pantanal estão disponíveis em: <<http://www.mma.gov.br/port/sqa/pantanal/site/down/infquise.zip>>.

<sup>48</sup> No *site*: <http://ecofalante.terra.com.br/sub/noticias.old.php?set=636> há informações sobre a matéria. Acesso em: 30 out. 2005.

investimentos nos diversos setores econômicos” (MATO GROSSO DO SUL, 1983, grifos do documento). Quanto aos baixos riscos, não há uma análise mais detalhada no documento.

Pode-se dizer que não houve empenho maior do Estado, talvez nem mesmo uma política consistente, para sua implementação, tendo a reflexão de se “pensar” o desenvolvimento se esgotado em si mesma.

A discussão, no sentido de enfatizar as “novas” formas de captura do Pantanal em sua porção de Mato Grosso do Sul, e seu desenvolvimento mediado pelo capital. Até então, o usual na região era a criação extensiva de bovinos. Agora, despontam novas oportunidades de reprodução do capital, cujo carro-chefe é a atividade turística, explorada de várias formas, apropriando a natureza. O crescimento pela via do turismo tem sido um forte apelo em vários lugares. É uma modalidade em espaço rural, atividade que gera divisas e empregos, por isso o fascínio que exerce sobre muitos “[...] a atividade conta com 4.852 empresas no Brasil, dando emprego a 70.000 pessoas e, fazendo a contra-mão do êxodo rural” (BRAVO, 2001).

Como sistematização visando ao planejamento regional, desde o início da década de 2000, o governo de Mato Grosso do Sul retorna ao tema após estudos desenvolvidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que levaram a uma nova regionalização do Estado. Usando metodologia testada em outras experiências, o Instituto de Planejamento do Estado baseou-se nas diretrizes da Conferência Rio-92 (BUARQUE C., 2000). Os documentos gerados, denominados Plano Regional de Desenvolvimento Sustentável<sup>22</sup>, correspondem as cinco regiões nas quais foi dividido o Estado.

São ações que propiciando melhor conhecimento do Estado e do bioma Pantanal podem levar a políticas mais adequadas.

### **3.4 Características Econômicas**

Para desenvolver o Pantanal em sua parte do Estado de Mato Grosso do Sul, algumas tentativas foram feitas e outras estão em andamento. As várias esferas de governo, nos anos recentes, como EMBRATUR, Secretaria de Desenvolvimento Econômico e seu Instituto de Turismo, entendem que o turismo pode ser um meio para atingir esse fim.

No que se refere à economia, o Pantanal tem várias faces: ao mesmo tempo em que tem áreas primitivas, como aldeias indígenas, há, também, áreas capitalistas modernas de exploração nos segmentos do turismo e da pecuária; nesta com projetos de pesquisa.

O bezerro desmamado, produto mais importante na atividade de cria, é vendido para produtores que o recriam, e destes para o segmento de engorda, geralmente fora do Pantanal, numa prática secular, constituindo um elo da cadeia da pecuária de corte.

Quanto aos negócios dos fazendeiros pantaneiros, isto é, a bovinocultura, na qual o segmento de cria teve e tem papel preponderante, eles verificaram, desde a década de 1980, as relações desiguais de trocas, que pagavam sempre mais na compra dos insumos para a produção e recebiam menos pelo que produziam.

Era comum aos pecuaristas pantaneiros referirem-se de uma maneira simplista, mas que tinha a sua lógica, a um fato concreto: “na compra da minha camioneta são necessários mais bezerros, a cada ano”. A camioneta<sup>49</sup> era o meio de transporte usado para o deslocamento do pecuarista pantaneiro e de sua família (daqueles que podiam comprá-la). Sua

---

<sup>49</sup> Corporificando veículos como *jeep* e outros.

curta durabilidade, por causa da distância e da precariedade das estradas (estrada de chão, atoleiros e outros) e ferrugem, levava à menor durabilidade do veículo.<sup>50</sup>

Diante do processo de contínua descapitalização, que se tornou mais crucial nas décadas de 1980 e 1990, muitos pecuaristas adotaram a alternativa de vender a propriedade; outros, entretanto, resistiram e, desde então, buscam alternativas para melhorar sua renda.

Os que se mudaram o fizeram para os municípios próximos, geralmente, em um primeiro momento para Corumbá, depois para Campo Grande, quando esta passou a ser hegemônica antes mesmo da criação do novo Estado (1977), mas com maior visibilidade após ela. No dizer de E1, proprietário de fazenda no Pantanal, não que [os fazendeiros] tivessem se tornado absenteístas, mas a permanência na fazenda passou a ser menor.

Os motivos alegados como decisivos para a venda da propriedade foi a dificuldade de tocar a propriedade, e desta ter se tornado um empreendimento inviável economicamente, capaz de reter as famílias pantaneiras. Essas afirmações podem ser confirmadas pela comparação dos dados estatísticos disponíveis nos dois últimos Censos Agropecuários do IBGE, 1970 e 1995, para o município de Corumbá<sup>51</sup>. Em área este é o maior município da planície pantaneira, considerado o de maior representatividade por estar 98% de sua área no Pantanal. Desta forma, tem-se:

- a) no que se refere à área física dos seus estabelecimentos houve redução da área média daqueles situados na faixa de 10.000 a 100.000 hectares; a área média de 21.000 hectares em 1970 passou a 18.000 hectares em 1995;
- b) em relação ao desempenho da atividade bovinocultura, o crescimento do rebanho apresentou taxa negativa: o efetivo de 2,5 milhões de cabeças em 1970 reduziu-se para 1,6 milhão em 1995, uma queda em média de 1,1% ao ano, no período. Na década de 1980, a retração foi de 1,9% e na de 1990, 0,4%. Esse desempenho, se analisado por quinquênio, dentro desses períodos, mostra-se em recuperação, e pode-se inferir que superava a crise; houve também redução do tamanho médio do rebanho por estabelecimento agropecuário (Censos Agropecuários), o que evidencia retração no volume do negócio e perda real no preço do bezerro em 40%, no período 1989 a 1999, o que se traduz em queda na renda do produtor;
- c) a taxa média anual de crescimento do rebanho bovino de Corumbá, MS, teve o seguinte desempenho: 1975/1980, queda de (-2,8); 1980/1985 de (-1,9); 1985/1990, de (-0,8); 1990/1995, (-4,2); e 1995/2000, a taxa foi positiva, 1,2.

Por ser a economia pantaneira de monocultura, com base na pecuária de corte (extensiva), as crises internas e externas nela se refletem. Estas levam à retração nos negócios e certa letargia econômica, o que motiva a população a migrar. Com a migração, há o desenraizamento de pessoas e famílias, assim, importantes laços afetivos, de pertinência ao lugar, culturais e saberes são rompidos, com perda não quantificável. Essas questões são abordadas no item sobre o capital social.

Sobre as vendas das propriedades rurais, concretamente pode-se verificar que aproximadamente sete por cento das propriedades pantaneiras foram vendidas para agropecuárias (CEZAR, 1999). Seus proprietários têm forma diferente de “tocar a

---

<sup>50</sup> As sucessões cheias e secas tornam as estradas intransitáveis parte do ano, a sua salinização por lixívia das chuvas e resultado do “pouso” do gado (que dorme nos locais limpos, de preferência estradas, ali defecando).

<sup>51</sup> Dos quatro municípios que formam o Parque Natural Regional do Pantanal, tem-se Corumbá. Embora não seja aquele que tem maior área no Parque, é o de maior representatividade pantaneira, uma vez que 98% de sua área está no Pantanal.

propriedade”<sup>52</sup>, entre elas o gerenciamento, principalmente naquelas unidades nas quais o proprietário não está presente permanentemente, caso de pecuaristas com residência fora do Estado, principalmente paulistas. Essas propriedades são modernas, usam tecnologia de porte na produção pecuária e são geridas nos moldes da “definição marshalliana” do empresário, cuja função empresarial é exercida pelo *management* em seu sentido mais amplo. Seus proprietários geralmente estão diversificando suas atividades e têm pouca identidade com o lugar e suas peculiaridades.

Aquelas fazendas pertencentes à família pantaneira exploram a pecuária de corte como atividade principal, com predominância de cria e, em algumas delas é que estão se operando mudanças econômicas, principalmente a partir da década de 1990. Unidades turísticas rurais, como hotéis, pousadas, áreas de *camping* e acampamentos de pescadores, estão sendo instaladas, graças à paisagem exuberante, com riqueza de fauna e flora, rios e lagos. As relações de produção, comparativamente com as outras, são as mais bem estruturadas.

A letargia no crescimento econômico e populacional reflete-se na organização e no desenvolvimento econômico dos moldes de desenvolvimento capitalista. Observa-se frágil organização social. As relações de trabalho são fundamentadas em estrutura regional e nesta não há organização dos trabalhadores.

De maneira geral, os proprietários rurais ainda exploram e gerenciam sua propriedade exercendo as funções de técnico, agente de compra e venda, chefe de escritório, diretor de pessoal, e, às vezes, seu próprio consultor geral de negócios. Isto, entretanto, não exclui novas combinações de formas de gerenciamento.

Muitas vezes é o fazendeiro tradicional que opta pelas mudanças. Alguns residem nas fazendas com a sua família, em especial aqueles que “tocam” pousadas pantaneiras e, em um trabalho coletivo, exercem a função de anfitriões dos grupos, ao mesmo tempo em que administram seu negócio e estão atentos às inovações em uma forma mista de exploração: a pecuária associada ao turismo rural na forma de acolhimento em pousada.

Vale registrar que há casos de retorno da família a morar no campo, inclusive com filhos com formação acadêmica em área rural, para trabalharem em conjunto. Adotando novas formas de exploração e gestão, diversificam a propriedade com turismo, melhoramento genético e outros. Nas propriedades rurais popularizou-se o uso de computadores e aparelhos de comunicação, conectados assim à economia da informação.

Isto é chamado de mudança de base técnica: a pecuária dá sinergia para o turismo rural e este para a pecuária, já que são interdependentes, e eles são fertilizados pelas inovações introduzidas. Essas inovações envolvem mudança institucional e psicológica, uma vez que mudaram suas formas de agir e pensar.

### **3.5 Modernização Tecnológica**

Historicamente no Pantanal, a bovinocultura de corte foi e é a atividade econômica principal conectando-se ao mundo e recebendo os influxos das transformações que ocorrem no setor, ainda que tardiamente. A bovinocultura em Mato Grosso “iniciou-se em 1737, com a chegada dos primeiros rebanhos de gado, que se aclimataram à paisagem natural mato-

---

<sup>52</sup> “Tocar a propriedade” é o mesmo que administrá-la, em linguagem local.

grossense” (BORGES, 2001, p. 75 - 76). Segundo o IBAMA (s. d.)<sup>53</sup>, essa atividade persistiu durante todo o tempo:

A adequação de atividades econômicas ao Pantanal surgiu do processo de conquista e aniquilamento dos índios guatós e guaicurús por sertanistas. Foi possível implantar a pecuária na planície inundável, que se tornaria a única economia estável e permanente até os nossos dias. Dentro de um enfoque macroeconômico, a planície representou, no passado, um grande papel no abastecimento de carne para outros estados do país. No entanto, esta economia se encontra em decadência.

Em Mato Grosso, há referências às grandes fazendas de gado desde o século XVIII<sup>54</sup> (CORRÊA FILHO, 1955; PROENÇA, 1992), inclusive indústrias derivadas da pecuária, como o caldo de carne, produzido já em 1880, durante o período provincial (ALVES, 1984; CORRÊA, 1997; BORGES, 2001).

A modernização tecnológica aqui tratada é aquela referente à pecuária bovina no Pantanal, que se deu por necessidade, como o cercamento dos campos e a utilização do sal mineral, entre outras, as quais refletiram no aumento do rebanho.

Necessidades administrativas incorporadas pelo costume rotinizaram ações, como as estações do ano, tanto para o plantio de roças de subsistência como para o criatório bovino, como ilustra Barros Netto (2001, p. 60): “Os dois principais serviços de uma fazenda pantaneira são os dois trabalhos do gado. Entretanto outros considerados menores quanto à sua importância são, também, executados anualmente”. Os serviços mensais também passam por transformações:

A tropa cavalari destinada aos serviços do gado é examinada ao menos uma vez por mês, quando, geralmente, em um sábado à tarde, é trazida a um pequeno curral onde é tosada, *rabicaneada* (aparadas as colas), aparados os cascos, enfim, é feita uma verificação geral, não passando despercebido qualquer mal que, porventura, possa aparecer (BARROS NETTO, 2001, p. 60-61).

Há, por vezes, entendimento de que os pantaneiros são refratários a mudanças. Entretanto, nota-se que eles tinham um senso de observação aliado à prática e à permanência das bases técnicas nessa evolução:

Chamamos “Criação Tradicional” aquela efetuada pelos neerlandeses durante quase um século, sem um desenvolvimento técnico acentuado. A maneira de criar foi moldada de acordo com a ecologia, sem sofisticação nenhuma. A natureza sempre foi a orientadora mater, tendo o homem apenas procurado orientar-se de acordo com as exigências do lugar [...]. Poucos, muito poucos mesmo e em poucos setores, têm bases firmes nas suas modificações (BARROS NETTO, 1979, p. 52).

---

<sup>53</sup> IBAMA O bioma Pantanal é a planície mais importante em áreas úmidas da América do Sul. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/ecossistemas/pantanal.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2006.

<sup>54</sup> Em 1727 foram doadas sesmarias no Taquari; e 1772, foi o ano de requerimento de terras para formar a Fazenda Jacobina.

Tal modelagem de ação prende-se a uma praticidade lógica econômica custo/benefício, levando-se em conta as condições ambientais do lugar. Na lida campeira no Pantanal são feitos “Dois trabalhos<sup>55</sup> anuais do gado; salgação<sup>56</sup> feita toda lua nova<sup>57</sup>, na proporção de 30 quilogramas de sal para 100 reses, e não à vontade nos cochos, como é usual em outros lugares, não recomendando a mineralização forçada na criação tradicional” (BARROS NETTO, 1979, p. 52). Esse mesmo autor, referindo-se aos dois trabalhos anuais, relata que o primeiro trabalho acontece em maio ou junho quando as águas estão baixando e o segundo, em novembro ou dezembro, por ocasião das chuvas, quando as águas estão subindo. Evidencia-se assim a prática da observação dos distintos períodos: das cheias e das secas.

Barros Netto ainda esclarece que em face de ser o Pantanal um ecossistema diferente com pastagem nativa, vicejando “de acordo com a natureza física da terra” e a estação do ano, as pastagens variam. A capacidade de carga é baixa e há necessidade de invernações grandes, “[...] causando a impressão de serem desconhecedores das técnicas ‘modernas’” (BARROS NETTO, 2001, p. 73, grifo do autor).

A instalação da EMBRAPA em 1974 foi saudada com entusiasmo por Barros Netto (2001, p. 71), “[...] para sorte dos nhecolandenses temos observado a presença de diversos técnicos da Embrapa Pantanal estudando nosso Pantanal [...] entre os vários estudos e pesquisas dessa Instituição há o da queima controlada de pastagem”. Esta é uma prática que os criadores já faziam.

Ressalta-se que a economia pantaneira esteve sujeita a fluxos e refluxos decorrentes de crises mundiais e do regime das águas. Em 1932 houve a grande enchente, o que resultou no desaquecimento da economia de 1933 a 1935, ao qual se somou a queda de preço dos bovinos (CORRÊA, 1997). De 1934 a 1936 foi a seca, informa Ribeiro (1984): nesse período o Pantanal secou todo, à exceção dos grandes cursos de água. Quando há enchentes catastróficas, a água leva animais, utensílios domésticos, tralhas, ou seja, tudo que não está bem fixado ao solo, e na seca, há mortandade de bovinos.

Mas não se deve entender que a seca foi de todo um problema, segundo Ribeiro (1984, p. 28): “o que muito ajudou o desenvolvimento da região foram as grandes secas, principalmente a de 1934 a 1936. O período foi difícil, abriram as cercas para o gado procurar água em distâncias de até 20 quilômetros. Perdeu-se muito gado, que morreu de sede”. Os pantaneiros se instrumentaram: “abriram açudes, poços com bombas aspirantes, bombas-sapo e canais de irrigação” (RIBEIRO, p. 101).

Além disso, relata Ribeiro (1984, p. 30), “foi a possibilidade dos carros, *jeeps* e caminhões cruzarem em todas as direções do Pantanal, facilitando a comunicação e o abastecimento das fazendas, que o gado foi entrando nos alagados, secando-os e ampliando as áreas das fazendas”. Outras vantagens advindas da seca foram: aumento do gado, facilidade de se construir campo de aviação nos cerrados ralos; muitos proprietários compraram aviões, outros se associaram a linhas aéreas que se comprometiam a descer semanalmente nas fazendas transportando correspondência e víveres.

Vale lembrar a importância da comunicação pelo rádio para o pantaneiro. O programa “A hora do fazendeiro” fazia comunicação sobre saúde, viagem e o cotidiano das pessoas, ao final o locutor dizia “quem ouvir favor avisar”. Em Campo Grande, o Programa esteve no ar

---

<sup>55</sup> Trabalhar o gado significa: marcar o gado a ferro, sinalar os bezerras novos, castrar touros, vacinar, aparar a cola.

<sup>56</sup> Dar o sal ao gado. Na atualidade, ao sal são adicionados outros minerais, por isso se diz mineralização.

<sup>57</sup> Ao fato de ser na Lua Nova, Barros Netto (1979, p. 58) acredita ser pelo homem do campo se guiar pelas fases lunares, observando em sua prática que, nessa fase, o gado aprendeu a procurar o sal.

até 2005. Em Aquidauana havia programa similar, na Rádio Martelinho, também para informação entre as famílias.

Em fazendas mais bem estruturadas, a comunicação era feita por rádio amador, prática registrada na Fazenda Taboco, município de Aquidauana, por Ribeiro (1984, p. 31): “[...] vieram (R.T.) uns radinhos que facilitavam as comunicações com as cidades e entre fazendas”. Seus registros esclarecem:

Sempre julguei o fazendeiro matogrossense, e em especial o ‘pantaneiro’ (grifos do autor), um homem muito evoluído que aceitou com entusiasmo os melhoramentos que o progresso lhe trazia, tais como: currais australianos, bretes para marcar, avião, rádio, luz elétrica e outras comodidades pouco comuns até em estados mais adiantados (RIBEIRO, 1984, p. 31).

Na década de 1960 inicia-se o asfaltamento da principal estrada BR-163, ligando Mato Grosso do Sul a São Paulo; é o advento das rodovias no Estado. Até então eram estradas de chão, pois não havia uma dinâmica econômica que justificasse o asfaltamento que, mesmo no restante do País, era restrito. Nos anos de 1970, construíram-se as estradas de Integração e Transpantaneira e, no final dessa década, efetiva-se a divisão do Estado, acelera-se o comércio de terras e a migração. No Pantanal, como em várias partes do Brasil, registra-se o fenômeno da urbanização. Assim, passou a ficar menos habitado em decorrência do baixo retorno econômico do investimento, conforme já foi dito.

Ao longo do tempo, várias instituições vêm contribuindo para melhor conhecimento do Pantanal em sua porção de Mato Grosso do Sul, estudando-o, realizando pesquisas e difusão de tecnologias, ensino e treinamento. A elas têm-se como instituições apoiadoras para o seu desenvolvimento, pois oferecem sinergia.

O Centro Nacional de Pesquisa de Gado de Corte, unidade descentralizada da EMBRAPA, sediada na capital de Mato Grosso do Sul desde 1974, realiza pesquisas em distintas áreas: bovinocultura, melhoramento, pastagens, nutrição, tecnologia do couro e outras. A Embrapa Pantanal<sup>58</sup>, iniciada como uma Unidade de Execução de Pesquisa de Âmbito Estadual de Corumbá (UEPAE/Corumbá), em 1975, passou a Centro de Pesquisas em 1984.

As pesquisas em face da complexidade dos ecossistemas e das peculiaridades da região passaram a ter caráter multidisciplinar para apoio técnico-científico, visando ao desenvolvimento sustentável da região. Elas se dão com bovinos, eqüinos, pastagens, peixes, turismo, biodiversidade, com animais silvestres, tais como a capivara, o cateto e o porco-monteiro<sup>59</sup>, vivendo em ambiente natural no Pantanal. Além dessas, são realizados estudos da erosão do rio Taquari, afluente do rio Paraguai, tido como uma tragédia ambiental, ainda incontrolável, que vem desafiando as ações para sua contenção<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Mais informações no *site*: [www.cnpqc.embrapa.br/unidade/histórico.htm](http://www.cnpqc.embrapa.br/unidade/histórico.htm).

<sup>59</sup> Informações detalhadas se encontram no *site*: [www.cpap.embrapa.br/skel.html?end=unidade.html](http://www.cpap.embrapa.br/skel.html?end=unidade.html).

<sup>60</sup> Com uma base de pesquisas no Pantanal, onde desenvolvem distintas pesquisas em biodiversidade e ecologia do Pantanal. Outras áreas importantes do conhecimento também estão em estudo. Mais informações se encontram no *site*: [http://www.ufms.br/index.php?id=11&modo=pp&categoria\\_id=10](http://www.ufms.br/index.php?id=11&modo=pp&categoria_id=10).

A Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)<sup>61</sup>, com *campus* em Corumbá e Aquidauana e em outras cidades do Estado, também realiza estudos no Pantanal em distintas áreas do conhecimento e ministra cursos para capacitação de trabalhadores dessa região.

Outras instituições privadas apóiam esses estudos, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento: a Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP), com uma base de pesquisas e uma fazenda com pousada no Pantanal, a qual se insere como pousada pantaneira. Também realiza estudos e pesquisas em distintas áreas<sup>62</sup> do conhecimento. Para dar suporte financeiro aos projetos, criou a Fundação Manoel de Barros, destinada a captar recursos e viabilizar a produção científica. Além disso, desenvolve parcerias com organismos governamentais e não governamentais. Merecem destaque os convênios firmados com o CNPq, Fundação de Apoio e de Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (FUNDECT/MS), Embrapa e IBAMA. Também firmou convênios internacionais com organismos de vários países, tais como Bélgica, Estados Unidos, Alemanha, Dinamarca e Paraguai.

Entre seus projetos há: "Conservação da arara-azul no Pantanal"; "Biologia, sistemática e distribuição de morcegos brasileiros, com ênfase para as espécies que ocorrem no Estado de Mato Grosso do Sul" e "Estudos ambientais de um trecho da planície do Rio Negro. Município de Aquidauana/MS".

Também a Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), com uma unidade de pesquisa em Corumbá, na Fazenda Berenice, e a UNAES, sediada em Campo Grande, com um *campus* em Aquidauana, oferecem cursos técnicos e iniciação à pesquisa.

A Fazenda Rio Negro da Conservation International (CI-Brasil) ou Conservação Internacional como vem sendo chamada, é uma Unidade de Conservação na modalidade Reserva Particular do Patrimônio Nacional (RPPN)<sup>63</sup>, apóia pesquisadores em vários empreendimentos<sup>64</sup>. Vale dizer que os estudos são feitos por si ou em parceria, fornece material para escolas pantaneiras, apóia com estudos científicos e de meio ambiente, entre outros.

A EMBRATUR<sup>65</sup>, integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), tem autorização legal<sup>66</sup> para exercer o papel regulador e expedir normas e instruções disciplinando atividades, serviços de transporte turístico de superfície, uniformizando condutas e tentando evitar assimetrias relativas ao turismo. Com isto busca minimizar as imperfeições do mercado e tensões entre os grupos de interesse.

---

<sup>61</sup> A Universidade tem uma base de pesquisas no Pantanal onde desenvolve distintas pesquisas em biodiversidade e ecologia do Pantanal. Outras áreas importantes do conhecimento também estão em estudo. Mais informações no *site*: [http://www.ufms.br/index.php?id=11&modo=pp&categoria\\_id=10](http://www.ufms.br/index.php?id=11&modo=pp&categoria_id=10).

<sup>62</sup> Mais informações em: <http://www.uniderp.br/propp/pesquisa/projetos.htm>.

<sup>63</sup> A RPPN foi criada pelo Decreto Federal nº 98.914/90, atualizado pelo Decreto nº 1.922/96, e integra a Política Nacional do Meio Ambiente, como Unidades de Conservação de Uso Sustentável (UCs). O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei nº 9.985/18/0/2000, tem a RPPN como área protegida oficial de propriedade particular reconhecida pelo Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em âmbito federal, ou por órgãos estaduais de meio ambiente. Reconhecida total ou parcialmente, por decisão do proprietário, permanecendo na sua posse e domínio perpétuo, podendo receber incentivos.

<sup>64</sup> Um dos estudos é o de deposição de lixo e esgotos, feito para uso da fazenda e pousada. Informaram-me que disponibilizará o mesmo para as demais pousadas pantaneiras.

<sup>65</sup> É tratado como "a EMBRATUR", entretanto, seu nome legal é Instituto Brasileiro de Turismo".

<sup>66</sup> Lei que a disciplina é o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, que se encontra disponível em <http://www.vaniusturismo.com.br/dicas.htm>. Acesso em: 20 maio 2005.

O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que capacitam e treinam trabalhadores e pessoal de apoio ao turismo, vêm estimulando ações visando à promoção de empresas de micro e pequeno porte, conectando-as com as políticas nacionais de desenvolvimento econômico e social. Alguns cursos são dados em parceria com o Estado.

### 3.6 Imagens da Terra e da Gente do Pantanal

“O mundo é um grande teatro” na idéia de Rondon (19??). O Pantanal tem vários palcos onde se destaca o pantaneiro Manoel de Barros, autor de poesias e textos onde, metaforicamente, canta a sua terra. Uma das poesias, o *Vespral de Chuva*, diz:

[...] Nem folha se move de árvore. Nenhum vento. Nessa hora até anta quer sombrear. Perú derrubou a crista [...]. Cachorro produziu chão fresco na beira do rancho e deitou-se. Arichiguana foi dormir na serra (BARROS, 1985, p.29).

Metáfora de que o calor estava intenso e a chuva se aproximava. São evocações ao ritmo, à lentidão e a um mundo sem pressa, que se chocam com a necessidade de rapidez e movimento compatíveis com o turismo uma atividade que desponta. A permanência média do turista é entre três e cinco dias com programações para entretê-lo o tempo todo. Paradoxalmente, divertem-se e relaxam e o ritmo é semelhante ao do seu cotidiano, justamente daquele do qual ele “fugiu”.

Os topônimos usados também evocam reações emocionais diferentes a indivíduos diferentes. As pessoas são seres emocionais que agem e reagem de acordo com suas crenças e valores e o lugar tem apelo singular. Esse fenômeno é acentuado quando os nomes são substituídos pela denominação normativa: a força do nome. Um lugar está ligado a seu próprio significado.

Denominar “paraíso das águas [...]”, como faz uma propaganda, pode ser uma alusão como também pode referir-se a lugares concretos, definidos de forma objetiva, mas sempre serão mais que simples classificações, já que o próprio uso lhes atribui um significado que vai além do discurso acadêmico. “A linguagem não é inocente”, ensina Eyles (1986). Ela dá suporte para o entendimento de questões que o autor reconhece que são importantes e está permeada de simbolismos evocadores do lugar e não são “convocados” pelo indivíduo, muitas vezes ficam velados. A leitura dos signos espaciais faz parte do conhecimento subconsciente ou “consciente na prática” do mundo em que se vive, em especial do mundo pantaneiro.

O nome Pantanal em termos identitários é mítico, evoca imagens<sup>67</sup> da natureza: selva, águas, animais silvestres, algumas vezes associa índios, que ali habitam, abrigados em reservas, portadores de suas distintas culturas.

O Pantanal é também um signo:

---

<sup>67</sup> Há diferença marcante de recepção entre os dois principais biomas de Mato Grosso do Sul, Pantanal e Cerrados. Enquanto o do Pantanal é tratado positivamente, os Cerrados são menos valorizados por alguns textos didáticos e outros de comunicação social que se referem a eles com expressões como “vegetação raquítica”, retorcida, feia e outras, e a educação ambiental, pelo contrário, tenta valorizar todos os biomas. O Pantanal também tem extensas áreas com formações de cerrado, principalmente, campo cerrado e cerrado propriamente dito, ainda que não se situe na chamada área “core” de cerrado.

Semiotics is traditionally the study of signs, or meaning fullness, in behavior, culture, and nature. The notion of sign is used to refer to images (icons), traces and presages (indices), and symbols, as well as to linguistic signs (form-meaning pairings). Symbols can be derived as icons of indices. In contrast to these components, symbols form structures: semantic systems and expressive grammars (paradigmatic and syntagmatic organizations) and unfold in specific, framed scenarios, often linked to locations, in culture. A new idea of semiotic research as a truly interdisciplinary philosophico-scientific enterprise seems possible on this assumption (LASH; URRY, 1994).

Na qualificação do Pantanal usam-se expressões, entre elas “[...] Pantanal esse paraíso terrestre no Mato Grosso do Sul” [...]. “A marca Pantanal é importante; na verdade é um grande marketing comercial no mundo inteiro, porque a palavra Pantanal é milagrosa, mágica”.<sup>68</sup>

Em sua descrição as metáforas, realçando os aspectos idílicos, “santuário ecológico, paraíso dos bois, cujas belezas nenhuma lente é capaz de captar em toda sua magnitude”, já foram largamente comentadas e fazem parte do reino das letras, do sonho e da fantasia, como salienta Nogueira (2002, p.1). Entretanto, viver no Pantanal não é fácil, no dizer de Proença (1992, p.57), que analisa os ancestrais na perspectiva do proprietário: “deram seus sacrifícios, pagaram suas cotas de provação para que o Pantanal pudesse ser o que é hoje: um mundo de características culturais, econômicas e sociais específicas e únicas”.

Trabalhar o gado, como eles dizem, é uma forma de tratá-lo fazendo a associação simbiótica do homem com o bovino e com o cavalo. O cavalo foi e é usado pelo pantaneiro no trabalho: nas lides de campo, no trabalho com o gado, no seu transporte, sendo tangido e em viagens. Recriam seu uso com o turismo, nos anos recentes. O cavalo extraviou-se pela planície pantaneira e adaptou-se às condições ecológicas *sui generis* locais, tornou-se um animal quase anfíbio, rústico e resistente, constituindo, com o tempo, uma raça, um produto local – o cavalo pantaneiro -. Vulgarmente no Pantanal é denominado “curraleiro”: animal de pequeno porte, ágil, porém de fisionomia “sonolenta”; pacato, dócil, extremamente rústico, saudável. Adaptou-se tão bem à região que é capaz de pastejar o capim submerso, o que os outros cavalos não o fazem. Seu casco é resistente, suporta grandes períodos dentro da água. Não se movimenta muito, necessita de pouco espaço seco para viver.

O pantaneiro, usando suas tralhas, denominação que dão aos apetrechos de trabalho, criados por imitação, adaptação ou mesmo novos utensílios, movidos pela necessidade e, até armas, como a zagaia (para abater onças), mostra sua capacidade de invenção e adaptação ao meio.

Evidenciam-se também no lazer, as corridas de cavalo, conhecidas como carreira, visitas a vizinhos, os bailes, os festejos do santo padroeiro, entre outros.

O gado foi se adaptando e, pela ausência de mestiçagem, surgiu o denominado “gado tucura” ou “guabiru”<sup>69</sup> (PROENÇA, 1992). Resistiu a muitas intempéries e ao fator tempo. Neste início de século XXI, vem desaparecendo por ser antieconômico, prevalecendo raças mais nobres, especialmente a Nelore.

O habitante primitivo do Pantanal - o índio - prestou inestimáveis serviços de manutenção e posse das terras; trabalhos nas lides de casa e de campo e, também, contribuiu

---

<sup>68</sup> Pronunciamento feito no Senado em 9 de agosto de 2001 pelo Senador Juvêncio César da Fonseca, do (PMDB/MS).

<sup>69</sup> Denominações que são associadas ao gafanhoto, um inseto resistente, e ao rato por se alimentar de quase tudo.

para a mestiçagem. Trabalhou no campo desbravando, vaquejando e peonando, amansando cavalos e nos serviços domésticos. Os índios são muito pobres, vivem em reservas indígenas<sup>70</sup>, mas há aqueles desaldeados, que vivem na periferia de vários municípios inclusive nos da área de estudo (Aquidauana, Miranda, Corumbá e Rio Verde de Mato Grosso), e em outros. Na área de estudo de caso vivem os Terena e os Guató.

Eles foram se incorporando, alguns aprenderam com os não-índios e entraram na política e em serviços públicos; e outros; foram para subatividades, trabalhando em serviços agrícolas. Há cruzamentos entre índios de outras etnias e, também, com não-índios. Mas há os que experimentaram viver com os brancos, até com razoáveis salários e concluíram que era melhor ser índio, pois ainda poderiam ter espaço, do que disputá-lo com não-índios. Enfim, há vários caminhos. A esse respeito, E2 assim se expressou: “Minha mãe já era desaldeada. Eu vivi muito tempo fora da aldeia, trabalhava, tinha um emprego que me pagava razoável [Banco], resolvi voltar para a aldeia. Lá eu nunca seria ninguém; aqui posso ser e ajudar o meu povo”.

Há ainda mestiçagens com paraguaios, descendentes do povo guarani<sup>71</sup>, e de bolivianos, em menor número e, portanto, com menor visibilidade. Uns e outros constituem uma considerável força de trabalho, tanto masculina como feminina nas fazendas pantaneiras, expressando-se na herança cultural e genética e na cultura. Há também árabes e japoneses nas áreas urbanas, formam uma mescla e contribuem à “identidade pantaneira” e a sua história. São componentes importantes, com seu trabalho, cultura e identidade. Esses aspectos têm forte inserção no turismo, principalmente a música e a gastronomia.

Na área cultural registra-se a presença de novos e antigos artistas, músicos, retratistas e pintores de paisagens, de índios, de animais, alguns que antes atuavam no anonimato, se tornaram visíveis, geralmente utilizam ícones locais: aves, águas, a paisagem, os bichos como símbolos e signos.

Em relação à literatura e teatro, se comparados com as artes plásticas e música, são menos visíveis. O “escritor dificilmente se abre para comentar sua obra antes de publicá-la, enquanto o artista plástico se submete à apreciação pública quase o tempo todo” (MENEZZO, 2005, p. 5a).

No Brasil e em algumas partes do mundo, o Pantanal, desde meados dos anos de 1990, vem recriando o interesse na sua originalidade, principalmente pelas matérias veiculadas nos meios de comunicação.

Em uma criação que foi sendo construída pela mídia, pode-se dizer que a novela Pantanal, exibida no início da década de 1990, ambientada na Fazenda Rio Negro<sup>72</sup>, mostrou um local de beleza cênica singular. Moretti (2001, p.52) também registra “o crescimento do número de turistas [...] sendo este um período de maior fluxo de turistas para o Pantanal, segundo ao que se poderia dizer que contribuiu para o Pantanal ficar em voga”. Mas foi aquela novela que contribuiu para a divulgação.<sup>73</sup> Em 2005, a Rede Globo, com a novela Alma Gêmea, apresentou cenas ambientadas na Pousada Pantaneira Cacimba de Pedra, focando o jacaré como ícone.

---

<sup>70</sup> A maior parte das aldeias localiza-se na zona rural; entretanto, na capital de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, há uma aldeia urbana e outra em Anastácio.

<sup>71</sup> Eles migraram por causa das inúmeras revoluções e guerras em seu País e, também, por questões econômicas.

<sup>72</sup> Desde 1999, essa Fazenda é propriedade da Conservation International (CI-Brasil), onde desenvolvem vários projetos ambientais.

<sup>73</sup> Tanto se tornou conhecido que, via de regra, ao se mencionar a palavra Pantanal, surge a recorrência à novela onde seus temas animam conversas. Há espaço para se referir a músicas, cantores e mesmo atores, ligados a uma ambiência rural espetacular.

Se o tema serve para animar conversas, pode servir tanto a um público interno como ao externo. Ao interno - seus moradores - imprime-lhes orgulho, corporificados em dizeres ostentados em plásticos colados em camionetas “Ranger” e outras, com os dizeres “Pantaneiro mesmo”. O que reflete o orgulho de pertencer àquele ambiente.

Há divulgação de vocábulos, gastronomia, livros de cronistas, literatura, na qual Manoel de Barros é um ícone. A sensação de pertinência remete à cidadania e isto parece estar acontecendo. Em 26 de novembro de 2003, em Corumbá, o Ministro da Cultura Gilberto Gil lançou o Projeto do Museu do Homem do Pantanal como parte integrante do Programa que está revitalizando o Porto Geral de Corumbá, MS.

A imagens idílicas e harmoniosas descritas em romances, contos e novelas nem sempre se manifestam. O Pantanal, como todo ser vivo, está em transformação e, como toda transformação, ela se dá com embates e conflitos.

### **3.7 O Pensamento Recente: Transformação Embates e Conflitos**

O Pantanal Mato-Grossense, em sua parte de Mato Grosso do Sul, tem suscitado interesses do capital. A possível saída para o mundo pelo rio Paraguai tornou-o novamente interessante, por causa de suas terras relativamente baratas, se comparadas com as de São Paulo, da existência de matérias-primas, como o manganês e o ferro das minas de Urucum, e do *stock* de gado. Pelo Pantanal passam as tubulações do gasoduto Brasil-Bolívia, combustível importante com a atual tecnologia para movimentar máquinas. A passagem dessas tubulações gerou controvérsias e discussões, inclusive porque passavam por terras indígenas.

No momento o que se discute é o modelo de navegabilidade do rio Paraguai<sup>74</sup> e a implantação de indústrias impactantes para o ecossistema do Pantanal: implantação do pólo minero-siderúrgico de Corumbá<sup>75</sup>, instalação de termelétrica nesse município, utilizando o gás boliviano, e a implantação de indústrias de álcool e plantio da cana-de-açúcar.

Um assunto que vem provocando colisão entre grupos preservacionistas e desenvolvimentistas no Estado é o interesse de se implantarem canaviais e indústrias de açúcar e álcool no Pantanal.

É assunto que desde o início da década de 1980 vem sendo discutido, quando grupos de interesse econômico desejavam implantar canaviais em áreas da Bacia do Alto Paraguai e instalar destilarias de álcool. Movimentos populares se organizaram e, em função disso, foi instituída a Lei nº 328/1982, que “Dispõe sobre a Proteção e Preservação Ambiental do Pantanal Sul-Mato-Grossense”, regulamentada pelo Decreto nº 1581/1982. Esse foi alterado pelo Decreto nº 7.303/1993, que diz no seu *caput*: “Altera, acrescenta e revoga disposições do Decreto nº 1.581/1982”; posteriormente, alterado pelo Decreto n. 11.409/2003, que “Altera dispositivos do Decreto nº 1.581, de 25 de março de 1982, que regulamentou a Lei n. 328, de 25 de fevereiro de 1982, que dispõe sobre a proteção e preservação do Pantanal Sul-Mato-Grossense”. Essas alterações são ações advindas no sentido de flexibilizar as disposições da Lei supra-referida.

---

<sup>74</sup> O Secretário de Planejamento Ciência e Tecnologia, em entrevista em 2005, informou que no Ministério do Meio Ambiente há estudos modificando o estudo anterior do GEIPOT. A filosofia que norteia os novos estudos é aquela que os navios e barcos devem se adequar ao rio e não o rio a eles.

<sup>75</sup> Interesses da Rio Tinto, líder mundial na descoberta e/ou exploração e processamento de recursos naturais do mundo.

Em 5 de setembro de 2005, a Mensagem/Gov/MS/N.45/2005 encaminhou à Assembléia Legislativa do Estado o Projeto de Lei que “Dispõe sobre a implantação de agroindústrias de exploração de cana-de-açúcar e seus derivados no Estado de Mato Grosso do Sul”. Ainda que não revogue na totalidade a Lei nº 328/1982, ela propõe um rezoneamento no Estado para permitir a implantação de empreendimentos sucroalcooleiros na região pantaneira e peripantaneira, mais especificamente na borda ocidental da Bacia São Bento, (a serra e a estrada de acesso de Bela Vista a Aquidauana), utilizando como parâmetro a altitude acima de 230 metros. Em discussão e votação na Assembléia Legislativa o projeto, não foi acolhido.

Evidencia-se, assim, que, periodicamente, o assunto é rediscutido, com a recorrência à questão pelo Governo do Estado, por meio de decreto alterando-a ou mesmo enviando novo projeto de lei.

Vale dizer que se trata de um assunto polêmico, movimenta ambientalistas e envolve camadas da população, a exemplo do ocorrido em 2005, com a auto-imolação do Ambientalista Anselmo.

Nas cercanias do núcleo urbano do município de Corumbá há a morraria de Urucum, rica em minério de ferro. O controle das jazidas é disputado em face da potencialidade econômica que elas representam: a região do morro do Urucum, segundo o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), concentra 248,6 milhões de toneladas de manganês com grau de pureza entre 45% e 52%, o maior do mundo em volume; perde somente para as jazidas da Ucrânia. Há ainda outros 912 milhões de toneladas de ferro, conforme ainda o DNPM. As atividades de mineração em Corumbá datam do século 18, com problemas durante as fases em que explorou, por problemas de domínio e exploração, que se deram por grupos nacionais ou estrangeiros. Há, inclusive, disputas da sua posse entre os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, desde a divisão do Estado, não resolvidas até o presente momento.<sup>76</sup>

Em 2005, foi assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Memorando de Entendimento para a instalação do Pólo Mínero-Siderúrgico de Corumbá. Do projeto participam grandes empresas do setor siderúrgico; e fazem parte das ações estratégicas do governo, a exploração e o processamento desse insumo.

A preocupação de camadas da população com os impactos ambientais e socioeconômicos no Pantanal são várias, entre elas, a instalação do gasoduto Bolívia—Brasil, da exploração do minério de ferro em Corumbá pela Rio Tinto Brasil, Empresa do Grupo Rio Tinto e da instalação da termoeletrica em Corumbá.

Segundo informações da organização não governamental Ecoa-Ecologia e Ação, em seu jornal eletrônico, os estudos técnicos e econômicos para a instalação do Pólo Mínero-Siderúrgico de Corumbá serão concluídos pela empresa Rio Tinto Brasil até o final de 2005 e a entrada em operação está prevista para 2008. A localização do pólo será definida pela

---

<sup>76</sup> As jazidas pertencentes ao Estado de Mato Grosso (uno), com a criação de Mato Grosso do Sul (1977), não foram incluídas a Urucum, gerando uma anomalia jurídica: embora fisicamente as jazidas se situassem em Mato Grosso do Sul, eram propriedade de Mato Grosso. Na defesa do controle, o governo de Mato Grosso do Sul ingressou na Justiça contra o Estado vizinho. O processo tramitou e, prestes a ser julgado em definitivo pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 1993, o governador Pedro Pedrossian (MS) surpreende e fecha um acordo com o governo de Jayme Campos, de Mato Grosso, que previa a venda da empresa em leilão. Pelo acordo, 46,6% das ações da Metamat na Urucum foram divididas entre os dois Estados: 40% para MS e 60% para MT. Os outros acionistas da empresa eram a Companhia Vale do Rio Doce (46,6%) e a Convap (6,8%). Resultaram em CPI no Senado Federal e nos dois Estados e há ações na Justiça, no STF, em grau de recurso.

empresa e pelo Governo do Estado até 90 dias após a assinatura do Memorando de Entendimento.

O Ministério de Minas e Energia (MME) vai instalar, em até 30 dias após a assinatura do Memorando, no âmbito da Comissão Mista Bilateral Brasil-Bolívia, o Grupo de Trabalho Binacional para a Implantação do Pólo Mínero-Siderúrgico de Corumbá. Um dos objetivos desse Grupo de Trabalho é assegurar que o projeto tenha caráter binacional, para contemplar o desenvolvimento sustentável na região de fronteira e evitar que a Bolívia e o Brasil sejam apenas fornecedores de matéria-prima. O projeto da empresa Rio Tinto Brasil prevê a ampliação da capacidade de produção da mina explorada pela empresa em Corumbá de 2 milhões de toneladas/ano de minério de ferro para 15 milhões de toneladas/ano. Os investimentos projetados pelo grupo para implantar o Pólo são da ordem de US\$ 2 bilhões. Deste valor, US\$ 1 bilhão será destinado à instalação de duas ou três plantas de pelotização do minério de ferro, com capacidade para produzir 1,7 milhão de toneladas de pelotas/ano, três plantas de ferro esponja, com capacidade para produzir 3,6 milhões de toneladas/ano e três plantas de gusa, com capacidade para produzir 600 mil toneladas/ano.

Os ambientalistas alegam que a implantação do Pólo Mínero-Siderúrgico está condicionada ao funcionamento de uma usina termelétrica movida a gás natural, que emitirá gases como o óxido nítrico, causador da chuva ácida e de graves problemas de saúde na população<sup>77</sup>. Além disso, segundo essa mesma fonte, no Estudo de Impacto Ambiental e no Relatório de Meio Ambiente (EIA/RIMA) da termelétrica consta que o calor provocado pelo lançamento de gases aquecidos, diretamente na atmosfera, poderá causar alterações relevantes no clima da região. Um detalhe muito importante e que poucos levam em consideração são as condições geográficas de Corumbá, que desfavorecem a dispersão de poluentes, tendo-se, de um lado, a planície pantaneira e, do outro, as montanhas.

Leis que regem acordos internacionais para a faixa de fronteira restringem operação e, para a concretização do projeto do pólo, é necessário que seja modificada, liberando o investimento das mineradoras estrangeiras. Conforme esclareceu Zerlotti (s.d.)<sup>78</sup>:

A lei em vigor ‘restringe o capital estrangeiro’, explicou o gerente geral da Mineração Corumbaense, Edson Miranda. A modificação permitirá que as companhias internacionais de mineração figurem como “majoritárias” nos projetos localizados em terras fronteiriças, abrindo as portas para que mais empresas invistam no Brasil.

Esse é o impedimento básico para o investimento no pólo, o Governo Federal precisa enviar um projeto de lei ao Congresso alterando a atual situação”, enfatizou. Edson Miranda ainda ressaltou que com a conclusão dos estudos técnicos, a Rio Tinto parte para a busca de investidores, “mas essa questão da faixa de fronteira, tem que estar resolvida, porque nenhuma empresa irá colocar em risco o seu empreendimento”. O gerente geral ainda comentou que o processo pode parecer “lento”, mas envolve questões complexas e a “Rio Tinto está tomando todas as precauções que o projeto requer, de forma transparente.

---

<sup>77</sup> Informações obtidas no jornal eletrônico Ecoa-Ecologia e Ação, com o artigo: O Presidente e o Pantanal, escrito por Sonia Hess e Patrícia Zerlotti. Disponível em: <[http://www.redeaguape.org.br/desc\\_artigo.php?cod=90](http://www.redeaguape.org.br/desc_artigo.php?cod=90)>.

<sup>78</sup> Patrícia Zerlotti, jornalista e coordenadora de projetos da ONG Ecoa-Ecologia e Ação. Informações obtidas em: <[http://www.redeaguape.org.br/desc\\_artigo.php?cod=90](http://www.redeaguape.org.br/desc_artigo.php?cod=90)>. Acesso em: 12 jan. 2006.

Outra preocupação são os desmatamentos que vêm sendo realizados em algumas fazendas para a implantação de pastagens (há inúmeras licenças ambientais, concedidas pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado, que se acham publicadas no Diário Oficial do Estado, para as quais não se exige o Relatório de Impacto Ambiental).

As preocupações são referidas com argumentos de que as agressões ao meio ambiente no planalto e no peripantanal<sup>79</sup> se refletem, potenciadas, na planície, por isso, os impactos ambientais e socioeconômicos, tanto concretos como em potencial, precisam ser mais bem avaliados.

Outro indicador é o consumo de energia elétrica. Segundo técnicos do Órgão, o consumo rural é baixo e isto é atribuído à rede de distribuição incompleta, decorrente da distância que separa as fazendas, e ao alto custo das linhas de transmissão. Esses fatores, muitas vezes, fazem com que as fazendas e pousadas utilizem energia elétrica gerada em motores movidos a óleo diesel.

A Tabela 1 apresenta o consumo de energia elétrica nos municípios da região.

Tabela 1 - Consumo de energia elétrica (Mwh) nos municípios localizados no Pantanal, Mato Grosso do Sul

Município/consumo	2001		2002		2003		2003/2001
	Total	Rural	Total	Rural	Total	Rural	Incremento rural (%)
Aquidauana	37.891	2.945	38.439	3.093	39.511	3.742	27
Corumbá	225.896	1.750	234.274	1.887	220.028	2.055	17,4
Miranda	23.843	7.876	25.179	9.098	25.687	9.445	19,9
Rio Verde de Mato Grosso	21.127	2.233	21.437	2.283	20.994	2.558	14,6

Fonte: Secretaria de Planejamento (SEPLANCT) e Empresa de Energia Elétrica de Mato Grosso do Sul (ENERSUL, 2001; 2002; 2003).

<sup>79</sup> Entende-se aqui como a região peripantanal, a periferia do Pantanal, isto é, a das bordas do Pantanal, com terras mais altas, se comparadas com as da sua planície, portanto mais secas, e onde é possível se chegar de carro o ano todo.

## **4 O PARQUE NATURAL REGIONAL DO PANTANAL**

Neste item é apresentado o Parque Natural Regional do Pantanal, as ações que antecederam sua implementação, o processo de construção, sua estrutura organizacional, o Instituto que o coordena e os principais projetos. Destes foram destacados o turismo com as pousadas pantaneiras, a preservação da onça-pintada e onça-parda, o vitelo orgânico do Pantanal, as escolas do Parque.

Esclareço que o Parque é constituído por 138 fazendas com área entre 3.000 e 50.000 hectares (99%), perfazendo 1.350.000 hectares. No dizer do Projeto-Piloto de Apoio à Criação do Parque Natural do Pantanal, (1997) “[...] é o somatório das áreas das fazendas cujos proprietários venham a assinar a Carta de adesão”. Se forem considerados seu entorno e as áreas de influência têm-se mais de 5 milhões de hectares. Sua principal atividade é a pecuária extensiva, com carga entre 0,2 e 0,3 cabeça por hectare, predominando a atividade de cria.

Ao se examinar o desenho e a atuação do PNRP pode ser entendido como uma instituição. Entendê-lo assim ajuda a esclarecer as relações sociais e institucionais que lhe são inerentes. Para tanto se tem como elemento norteador, concordando com Hodgson (2003), que instituições são um sistema de regras sociais estabelecidas e prevaletentes; elas estruturam interações sociais, tais como linguagem, dinheiro, lei, sistemas de pesos e medidas, polidez, empresas e outras organizações.

Instituições compõem o material da vida social o que implica reconhecer a interação humana como estruturada em regras públicas ou nelas implícitas. Entendimento fundamental para a compreensão do PNRP e do IPP, da lei que os criou, as ações, as regras e interações que foram se conformando para lhes dar sentido.

Não só o IPP e o Parque manifestam suas preocupações com o bioma Pantanal, e a prática da sua pecuária extensiva nos moldes praticados, com baixa carga, se causa impacto, há vários estudos, entre eles CEZAR (1999); CEZAR (2000<sup>a</sup>); CEZAR (2000b). A Embrapa Pantanal (CPP) e a Embrapa Gado de Corte (CNPGC) vêm realizando estudos e pesquisas visando ao melhor conhecimento do bioma Pantanal. A CI-Brasil, também denominada Conservação Internacional de MS, o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) e outras instituições comprometidas com a vida no Pantanal estudam alternativas de manejo sustentável aos que ali vivem.

### **4.1 Ações que antecederam a Criação do Parque Natural Regional do Pantanal**

A idéia de instituir o PNRP inspirou-se na experiência francesa de parques naturais, sendo este o primeiro similar, nesse modelo, em território nacional e fora da França.<sup>80</sup>

O embrião de sua concepção pode ser atribuído ao movimento mundial que emergiu nos meados da década de 1960, com o objetivo de construir uma nova sociedade, que se expressou com maior destaque na Europa. Argumentavam seus articuladores que, em face de

---

<sup>80</sup> Várias entrevistas referem-se a isso, entre elas a feita com E5, E19 e E20. No Pantanal Mato-Grossense, em sua parte de Mato Grosso do Sul, há interesse de constituírem novas áreas: Parque do Nabileque e Parque do Caracol, tratados no capítulo IV.

decadência dos modelos vigentes, era imperativo construir uma nova sociedade que levasse em conta o desenvolvimento sustentável, ou o ecodesenvolvimento, como o denomina Sachs (1994).

Assim, no final da década de 1960, surgiu então na França uma experiência singular a que denominaram “parque natural regional”<sup>81</sup> possuindo as seguintes características: novos padrões espaciais, que podem abranger mais de uma localidade, município, região administrativa, ou Estado; gestão partilhada das formas de ocupação e gerenciamento, definidas a partir dos interesses dos seus habitantes; adesão voluntária; sem desapropriação; parceria entre os moradores, poder público e entidades para auxiliá-lo a desenvolver-se.

Esse foi o modelo que em 1986<sup>82</sup> inspirou fazendeiros pantaneiros – proprietários de terras e gado -, ao buscarem auxílio na SUDECO<sup>83</sup>, na perspectiva de solucionarem seus problemas que estavam centrados nos baixos preços dos bovinos, no desemprego no campo e na falta de opção econômica. Em síntese, nas questões do atraso, houve reflexos em seu setor a crise brasileira: procuravam uma saída e para evitar risco, um caminho já trilhado, portanto, menos suscetível ao fracasso.

As dificuldades extrapolavam para a área ambiental materializada na matança de jacarés, praticados por brasileiros e paraguaios, para comercializarem suas peles, fato que levava insegurança aos fazendeiros.

Tais ações resultaram na venda de muitas delas e na intensificação da migração campo/cidade, a qual se tangenciava com aspectos da expansão da fronteira agrícola que se dava no Planalto estadual, com a modernização da agricultura com o arroz, café e, a seguir, a soja. O Pantanal, com sua “vocação” natural para a pecuária, realçava sua desigual competitividade com as lavouras e potenciava seus problemas<sup>84</sup> (GONZALEZ, 1996).

Há divergência nas informações sobre os primeiros contatos com a SUDECO. Segundo E3, ele desconhece qualquer ação anterior sobre o interesse em se estabelecer parque na área pantaneira em Mato Grosso do Sul. Realizando pesquisas sobre parques nacionais, encontrou referências a parques franceses e, a partir daí, procurou contato com o Ministério de Relações Exteriores para melhor entender sua dinâmica e promover contatos com a França. Ao terminar o mandato do Governador e sua participação na referida Secretaria, existiam protocolos assinados e o arcabouço do Parque.

Adotando-se a primeira versão, tem-se que a ação de buscar orientação na SUDECO para o seu desenvolvimento leva a duas linhas de raciocínio: primeiro não havia um modelo de desenvolvimento pensado pelo Poder Público para a região, daí os fazendeiros assumirem a dianteira; segundo, acolhendo um modelo pré-existente, a análise se encaixa, de certa

---

<sup>81</sup> As informações tratadas neste item foram obtidas em 2004, de Jean Philippe Delorme, representante francês no Instituto Parque do Pantanal (IPP) e do Parque Natural Regional do Pantanal (PNRP). Seu trabalho é reconhecido por aqueles que com ele conviveram. Endereço eletrônico de Delorme: pnrp@terra.com.br. Assistant Technique Aires Protégées et Aménagement du Territoire. Perito em Áreas Protegidas e Ordenamento Territorial. Universidade de Brasília - Centro de Desenvolvimento Sustentável - SAS - quadra 5 - Bloco H - 2º andar, CEP: 70070-974 Brasília, DF, Brasil. Também no *site*: <<http://www.parqueregional.dopantanal.org.br/projeto/historico.php>>. Acesso em: 30 abr. 2005; <[http://www.radiobras.gov.br/ct/1998/materia\\_041298\\_4.htm](http://www.radiobras.gov.br/ct/1998/materia_041298_4.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2005.

<sup>82</sup> A idéia de “se trazer a experiência acumulada em torno dos Parques Naturais Regionais da França surgiu no início dos anos oitenta. Os contatos para levar adiante essa idéia se intensificaram de 1986 a 1995”. Informações obtidas em: <<http://www.parqueregional.dopantanal.org.br/projeto/historico.php>>. Acesso em: 30 abr. 2005.

<sup>83</sup> O Superintendente era Antonio Mendes Canale, que fez contatos com a Federação de Parques da França e com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul, atendendo os fazendeiros pantaneiros.

<sup>84</sup> A pecuária bovina modernizou-se com melhoria genética, divisão de áreas e controle de pastagens, melhor distribuição de aguadas e outros.

maneira, em dois princípios, o primeiro e o quarto, de Gerschenkron<sup>85</sup> (adaptados aqui para as questões agrárias, uma vez que estes, originariamente, foram pensados para a indústria). Diz o primeiro princípio: “quanto mais atrasada a partida para a industrialização, mais possibilidades de saltos e de alta taxa relativa de crescimento. Nesse sentido, parece que o atraso acumula oportunidades”; o quarto princípio diz: “quanto mais atrasada a partida da economia, maior a importância das Instituições para dar coesão e abrangências, dando-lhe suprimento de capital, além de guiá-la empresarialmente de forma menos descentralizada e melhor informada” (GERSCHENKRON, 1960; CASTRO, 1994). A partida atrasada dispensa requisitos básicos (CASTRO, 2003; WADE, 1990).<sup>86</sup> Esses dois princípios, por universalidade de que são portadores, ajudam a pensar questões do atraso. Os fazendeiros pantaneiros tinham percebido seu atraso e isto se tornava insuportável. Mas insuportável em relação a quê? Certamente em relação ao planalto sul-mato-grossense, que expandia sua economia com a produção de grãos, especialmente a soja, e ao próprio Brasil e ao mundo, aos quais se conectavam pela via dos aparelhos de comunicação. Mas deve ser levado em conta que o atraso traz oportunidades. E era esta que buscavam.

A decisão pelo modelo de parques franceses exemplifica a possibilidade de criar um atalho para o desenvolvimento sustentável.

Para implementar o Parque, contatos, intercâmbio e compromissos entre o Brasil e a França foram se estabelecendo desde 1986, como se depreende de registros de documentos analisados a seguir: o Contrato de Subvenção (BRA/B7-6200/IB/97/0399) e o “Projeto de Apoio à Criação do Parque Natural Regional do Pantanal”<sup>87</sup>, datados de 30 de outubro de 1997. Em 1998 foi elaborado o “Termo de Cooperação” entre o Estado e a Federação dos Parques Regionais da França.

Para sua criação convergiram ações de diversas instituições internacionais, entre elas, a Federação dos Parques Regionais da França, recursos financeiros da União Européia, a cooperação técnica prestada pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). A convergência de ações tornou realidade o projeto.

## **4.2 Definindo o Escopo: o Modelo Francês de Parques Naturais**

A França da pós-Segunda Guerra Mundial, ainda reconstruindo-se na década de 1960, apresentava-se com um patrimônio natural e cultural rico, porém com problemas: a degradação da zona rural, a sensação da perda rápida dos patrimônios, evidenciada por grau de desertificação, pressão urbana e turística, entre outros que colocavam em risco as paisagens que a natureza e o homem, seu bem maior, pacientemente construíram. Um marco referencial foi o primeiro seminário realizado em 1966 em Lurs na Provence, para refletir sobre os meios que asseguravam uma proteção da natureza e revitalizavam espaços rurais em vias de desertificação. A reflexão desse Seminário esclarece: “não é aceitável a conservação de um

---

<sup>85</sup> Gerschenkron é um economista russo que durante quase toda sua vida trabalhou nos EUA. Aqui é referenciado por sua reflexão para atingir o crescimento econômico, enumera seis princípios. Nesse mister, toma uma feição de ser rígido, um rebelde, mas não categórico. Diz não haver uma forma para se buscar o crescimento, mas sim princípios, e enumera-os em seis; quanto a aplicá-los ou não, diz ser uma decisão da Nação.

<sup>86</sup> A inspiração para essa análise nasceu das discussões mantidas em sala de aula do Curso do Programa Instituições, Organizações e Estratégias, na disciplina Instituições, Políticas e Estratégias de Crescimento ministrada pelo professor Antonio Barros de Castro, em 2003.

<sup>87</sup> Projeto-Piloto de apoio à criação do Parque Natural Regional do Pantanal, tradução de um documento francês – Federação dos Parques Naturais da França (Documento interno, não publicado).

exemplo físico da biodiversidade sem conservar os que participam da sua criação, os seres humanos e suas atividades” (ISAC CHIVA, 1966).<sup>88</sup>

Para minimizar esses problemas, o Governo francês idealizou ações e formulou conceitos para reverter o quadro e efetivar um ordenamento territorial equilibrado. Também se uniu às comunidades locais numa política contratual inovadora e dinâmica que associava a proteção ao patrimônio e o desenvolvimento local.

Em uma perspectiva histórica, o elemento inicial dessa política foi a criação da Delegacia para o Ordenamento Territorial e Ações Regionais (DATAR)<sup>89</sup>, cuja administração objetivava reequilibrar o desenvolvimento no território francês. Trabalhando tanto na prospectiva quanto na ação, ela teve um papel fundamental no planejamento, na implementação e na avaliação das políticas do Estado quanto ao ordenamento territorial.

Atuando transversalmente e incitando os outros Ministérios a uma reflexão, baseando-se nos espaços físicos, ultrapassou a visão setorial. Subordinada diretamente ao Primeiro Ministro, a DATAR possibilitou a convergência dos recursos dos ministérios para apoiar objetivos regionais fora do alcance e da responsabilidade de cada um.

O conceito dos Parques Naturais Regionais nasceu das reflexões desenvolvidas no seminário de 1966 e se aprimoram ao longo do tempo, ficando sob a responsabilidade da DATAR até a criação do Ministério do Meio Ambiente, em 1972.

Também exerceu papel importante na organização que deflagrou todo o processo dos Parques Regionais, que igualmente se ligam aos processos de criação da regionalização e da intermunicipalidade.

Para incentivar as regiões a desenvolverem políticas de qualidade e de gestão, o Estado idealizou um processo de classificação territorial, mediante a apresentação de um projeto de desenvolvimento integrado, considerando os aspectos econômicos, culturais e ambientais. A iniciativa de desenvolvê-lo cabe às autoridades locais, regionais, departamental e municipal. Verificado o interesse de cada nível, a região inicia o processo de criação de um parque, instituindo equipe técnica coordenadora do processo técnico de consultoria, avaliação dos problemas e potencialidades, definição das propostas e sua validação pela população.

A seguir ouvem os integrantes por meio de suas associações e elabora-se o acordo popular que denominam “Charte”, (acordo de cavalheiros) de como querem o Parque (METEYER, 1989, p. 104, grifo do autor). Assim, a “Charte” é um documento democrático, fruto de idéias e decisões coletivas dos integrantes do Parque. Ali se descrevem os grandes objetivos, para dez anos: as estratégias, o plano de ação para três anos e as previsões orçamentárias para a implementação do programa. Após, o documento é assinado por todos os municípios concordantes com a Carta, além dos Departamentos e regiões e é apresentado ao governo para análise e aprovação.

São critérios para classificação: avaliação da qualidade do patrimônio a ser protegido (natural, cultural, paisagístico e outros.); coerência das delimitações geográficas em relação ao patrimônio; qualidade dos projetos apresentados; participação das populações locais, definição do projeto e da gestão; parcerias e financiamentos do projeto garantidos. Deve ser entendido que as áreas que pertencem ao Parque Natural Regional são protegidas; não são áreas desapropriadas e a gestão é feita pela comunidade (METEYER, 1989). Participar do Parque é decisão pessoal, razão pela qual as áreas podem apresentar-se descontínuas.

---

<sup>88</sup> Informação enviada por Jean Philippe Delorme, por *e-mail*, 2004.

<sup>89</sup> Após as leis de descentralização dos anos de 1980, o papel dessa Instituição foi modificado e o planejamento regional passou a ser da responsabilidade dos conselhos regionais.

Se o projeto for considerado bom, obtém-se a classificação e a marca Parc Naturel Regionaux, por um prazo de dez anos. A marca é propriedade do Estado. Ao final do prazo, o território e a estrutura de gestão do Parque apresentam um balanço dos dez anos de funcionamento, comprovando que os objetivos definidos na Carta do Parque foram alcançados, e elabora-se o projeto para os dez anos seguintes. Para se outorgar a classificação deve haver observância aos seguintes itens:

- a) adesão voluntária, fruto de processo voluntário, democrático e participativo (de baixo para cima). As áreas são o somatório das dos municípios que participaram da definição do projeto e acordaram com os objetivos. Se um deles discordar, pode decidir não se integrar ao Parque. Assim se clareia o porquê da descontinuidade dos territórios dos Parques Naturais Regionais e a variação dos limites a cada dez anos;
- b) a Carta é um contrato entre parceiros;
- c) os signatários da Carta, isto é, o Estado, as regiões, os departamentos e os municípios unem-se por contrato, documento orientador das tomadas de decisões dos diferentes atores.

A Lei francesa de 1999 orienta e ordena o desenvolvimento sustentável dos territórios, reconhece vários tipos de ferramentas para o ordenamento territorial, nos quais estão incluídos os Parques Naturais Regionais. Ela define que o objetivo macro de um Parque deve ser o de

[...] contribuir para a política de proteção da natureza, de ordenamento territorial e de desenvolvimento econômico, social, educacional e formação do público visitante. Os Parques devem ter um quadro privilegiado das ações das instituições públicas em favor da preservação das paisagens, do patrimônio natural e cultural.

O organismo de gestão do Parque é uma associação de direito público chamado “Sindicato Misto”, um consórcio intermunicipal que tem no seu conselho de administração, todas as instituições públicas dos outros níveis, inclusive do setor privado. Isso permite realizar uma integração vertical das instituições públicas, orientando suas intervenções para a implementação das ações no local escolhido.

Uma das condições para receber a classificação é a de que o orçamento seja negociado e garantido pelos parceiros. Os orçamentos dos parques são, em média, de 3 a 5 milhões de Euros, constituídos por contribuições: 10% a 15% - contribuição dos municípios; 30% - contribuição dos departamentos; 30% a 35% - contribuição das regiões (constantes do contrato do plano entre o Estado e as regiões); 10% - contribuição do Estado. O restante é majoritariamente constituído de fundos originados da União Européia.

Para implementar os trabalhos, os parques têm equipes técnicas pluridisciplinares de 15 a 50 pessoas. Como distintivo tem-se a logomarca da Federação dos Parques Franceses simbolizando a idéia de território e integra em todos os aspectos do seu contexto (Figura 4). Fiel à sua expressão o primeiro conceito de logo, um retângulo verde, foi substituído pela estrela dos parques em um fundo verde. A logo da estrela nasce do desmembramento dos quatro lados do retângulo para criar a estrela cujo significado é a integração e os laços com o território.

Tem-se assim a origem do Parque Natural Regional Francês idealizado nos meados dos anos 1960 e o arcabouço teórico e metodológico que vem lhe dando apoio. A aceitação dessa instituição aumenta, haja vista que em 2002 os parques eram 38 e em 2004,

são 43<sup>90</sup>, em 2005 são 44<sup>91</sup>, ocupando aproximadamente 10% de seu território e integrados pela Fédération des Parcs Naturels Régionaux.<sup>92</sup>



Figura 4 - Logomarca da Fédération de Parcs Naturels Régionaux de France.

Fonte: FÉDÉRATION DE PARCS NATURELS REGIONAUX DE FRANCE, 2003. Disponível em: <<http://www.parcs-naturels-regionaux.fr>>. Acesso em: 23 maio 2003.

### 4.3 O Contrato de Subvenção e o Projeto de Apoio à Criação do PNRP

Evidencia-se a proposta do Projeto de “instalar no Brasil, uma nova categoria de área protegida a partir de um território experimental: o Pantanal de Mato Grosso do Sul”. Em termos ambientais explicita ser a área “Equivalente à categoria 5 da classificação UICN (paisagens protegidas e áreas protegidas habitadas), esse tipo de área protegida implica na elaboração de um programa de desenvolvimento local integrado à política nacional de remanejamento do território”. Fica evidenciado o conhecimento que possuíam. A área deveria ter particularidades bem específicas e necessitar de um programa também específico de desenvolvimento sustentado.

[...] praticar uma política voluntária de ‘desenvolvimento durável’ e a integração do Meio Ambiente à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável que integra a Indústria, o Turismo e o Planejamento [que] permite uma melhor coordenação das ações empreendidas.

[...] estar havendo dificuldade econômica do Estado e a redução de seus orçamentos e, ser favorável à descentralização e à iniciativa da população.

<sup>90</sup> Le Parc naturel régional des Pyrénées catalanes a été officiellement créé par décret du Premier Ministre du 5 mars 2004 (paru au Journal Officiel du 7 mars) Il s'agit du 43<sup>ème</sup> Parc naturel régional de France et du seul dans le massif pyrénéen. Le territoire du Parc couvrant 138 000 hectares, s'étend sur la Cerdagne, le Capcir et le Conflent. Il est constitué de 64 communes où vivent 21 000 habitants. On y dénombre sept Réserves Naturelles. Ses douze stations de ski et ses deux stations thermales constituent un pôle touristique très attractif. Le mythique Train Jaune qui le traverse de part en part en est «l'épine dorsale». Ce classement consacre l'aboutissement d'un projet longuement mûri, porté par de nombreux partenaires: collectivités, élus locaux, agriculteurs, artisans, professionnels du tourisme, associations ou simples citoyens. Tous se sont mobilisés pour ce projet de développement du territoire basé sur la préservation du patrimoine culturel et naturel.

<sup>91</sup> Disponível em: <<http://www.parcs-naturels-regionaux.fr/fr/decouvrir/parcs.asp>>. Acesso em: 3 nov. 2005.

<sup>92</sup> Disponível em: <<http://www.parcs-naturels-regionaux.fr/lesparcs/index.html>>. Acesso em: 18 maio 2004. Por oportuno, vale dizer que, em 2004, eram 43 os Parques Naturais Regionais, cujas áreas representam: 7.342.250 ha (13,3% do território nacional); 3.655 municípios (10% dos municípios); e 3.042.250 habitantes (5% da população do país) (informações de pesquisa de campo com Jean Philippe Dellorme em outubro de 2004). Em 2005, mais um parque foi criado.

Como um aspecto de possível aglutinação, o Projeto inclui o Plano de Conservação da Bacia do Alto Paraguai, um projeto nacional do Meio Ambiente para definir ações capazes de melhorar a qualidade de vida da população da Bacia do Alto Paraguai.<sup>93</sup>

O Documento afirma serem dois os Objetivos Globais, sendo o principal “apoiar a implantação de uma política de proteção-valorização durável do Pantanal, zona ecológica úmida de importância mundial pela superfície e biodiversidade e de permitir assim uma apropriação pelo Governo Brasileiro do conceito dos Parques Naturais Regionais”. Seguido do objetivo secundário, “desenvolver essa proposta em outros sítios do Brasil, particularmente nas zonas úmidas frágeis atualmente desprotegidas” (item II.1).

O Contrato de Subvenção<sup>94</sup> assinala ser de 36 meses o prazo de duração, portanto, até outubro de 2000. O art. 1º estabelece o objeto, comprometendo-se a Comissão das Comunidades Europeias a financiar 776.000 ECU para o Projeto de apoio à criação do Parque Natural do Pantanal e seu beneficiário a Federação dos Parques Naturais Regionais da França:

colocará à disposição do projeto os recursos necessários para a execução deste e aceita integralmente e sem reserva as condições determinadas no presente contrato e nos anexos I: descrição do projeto; II: Orçamento a+b; III: tabela de relatório financeiro; IV: Quadro lógico e V: modalidades de atribuição de negociações, que fazem parte integrante do presente contrato.

Os recursos citados no Contrato de Subvenção de 1997, em seu artigo 7, trata do montante do contrato, e estabeleceu o valor em Ecus, registrando ser seu “montante máximo [...] compreendendo todos os impostos e taxas, 776.000 Ecus”. Não foi possível saber se houve contrapartida do Brasil.

Quanto aos possíveis entraves: “Os litígios não resolvidos amigavelmente serão submetidos aos tribunais de Bruxelas” (art. 17); o artigo 18 esclarece: “o presente contrato é regido pela Lei Belga”. Focando alinhamento *ex-ante*, previa, no caso de haver conflito, o foro para dirimi-lo, mutualidade (reciprocidade, troca, direitos e deveres das partes) e ordem.

O artigo 14: Contabilidade e Auditoria (item 14.3) trata das contas e da perícia: “indicação do lugar físico preciso onde os documentos comprobatórios originais estão conservados [...] controle eventual efetuado pelos serviços da Comissão e pelo Tribunal de Contas Europeu (14.5)”<sup>95</sup>. São menções ao Contrato que referendam aspectos de análise daquele momento (1998), no qual era uma transação e um esforço para organizar e minimizar possíveis conflitos, realizando ganhos mútuos.

Um aspecto realçado no item “Contexto Social” do documento é a referência expressa à “preocupação com as famílias dos peões de fazenda, observadas pelo seu inconformismo com o ‘*status quo*’ [grifos do autor] de trabalho de seus ancestrais e reivindicando o direito à educação e à saúde para seus filhos”, [...] “este é um dos pontos importantes que deverá ser abordado pelo projeto”. Essa preocupação é novamente referida ao citar os interessados e beneficiados, tratados no Contexto Político.

---

<sup>93</sup> Pertence à terceira parte do Projeto Nacional do Meio Ambiente (PNMA), com financiamento de US\$ 10,000,000.00 pelo Banco Mundial (1992-1996).

<sup>94</sup> O Contrato em análise é tradução do original em francês, feito por tradutor juramentado. Há um protocolo de cooperação assinado em novembro de 1996, segundo o Projeto-Piloto de Apoio à criação do Parque Natural do Pantanal item 2.2-Característica do Setor, Contexto Político.

<sup>95</sup> O Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul afirma inexistir prestação de Contas do IPP para esse Órgão.

No “Contexto Econômico”, o documento salienta as mudanças que vêm sendo operadas na pecuária extensiva, pesca artesanal e turismo na região. A referência ao Projeto Hidrovia<sup>96</sup> demonstra não desconhecê-lo e menciona o rio Paraguai e a sua possível intervenção ao informar:

[...] para torná-lo mais navegável e permitir desenvolver as atividades econômicas da Bolívia e dos estados brasileiros da região: transporte de mineral, de soja e gado para a Argentina”. As intervenções serão drenagens, estabilização e alinhamento das margens, destruição dos bancos de areia e blocos rochosos. Os cinco países da Bacia do Prata (Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai) fundaram em 1989 o Comitê Intergovernamental da Hidrovia, com sede em Buenos Aires. “[...] até o presente momento um estudo do impacto ambiental financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID foi publicado, mas certos aspectos devem ser aprofundados. Esse estudo é objeto de controvérsias e os pantaneiros temem que suas terras tenham a mesma evolução dos pântanos de Everglades na Flórida” [...] o “projeto Hidrovia, em vista da evolução das atividades econômicas desse território, as autoridades do Estado de Mato Grosso do Sul desejam desenvolver uma política de desenvolvimento durável na zona úmida do Pantanal” (Termos de referência do Projeto-Piloto de Apoio à criação do Parque Natural do Pantanal).

No “Contexto Político”, o Documento faz menção a de que existe, desde novembro de 1996, um protocolo de cooperação assinado pelo governador, mencionando ter ele assistido a várias reuniões, com os fazendeiros e estar apoiando a iniciativa da criação do Parque Natural Regional do Pantanal, como se depreende: “Conscientes de seus limites, os responsáveis políticos do estado, apoiados pelas instituições federais são favoráveis ao processo de descentralização proposto”.

Sua análise da conjuntura daquele momento registrada no Projeto é a seguinte:

[...] o ano de 1998 marca o fim do atual governo. O projeto, pela abordagem contratual e negociável da elaboração da Carta do Parque, será de fato, levado a trabalhar com todas as tendências políticas (maioria e oposição). Esse trabalho com todas as tendências visa a preparação de uma possível alternância política no Mato Grosso do Sul e conseqüentemente criará condições para que o novo governo possa compreender que o projeto não é apenas uma ação política da atual gestão (errata datada de 18/03/99) [deve ser lembrado que a data do projeto é 30/10/97]. Esse trabalho terá igualmente, por conseqüência, impedir a criação de condições de uma assimilação do projeto pela oposição, por uma ação política do atual governo.

O item II.3 – Beneficiados e Principais Interessados reconhece que

o principal alvo é constituído pelos proprietários rurais (fazendeiros) que fizeram os primeiros contatos com os Parques naturais regionais e demonstraram ao governo o interesse de seguir o mesmo caminho. O

---

<sup>96</sup> O Projeto Hidrovia provoca pontos de tensão entre o Governo e segmentos pró e contra as obras, como as organizações não governamentais que contestam-no, em face das obras de intervenção necessárias. Isto é tratado mais adiante.

interesse deles claramente expresso visa a implantação de novas atividades econômicas que respeitem a tradição pantaneira e permitam às gerações atuais e futuras de prosseguirem a ação de seus antepassados. Os fazendeiros são extremamente orgulhosos de terem vivido, sem nenhuma ajuda, em harmonia com o meio pantaneiro.

Reconhece e incorpora à sua argumentação o discurso dos pantaneiros ao registrar: “Eles têm uma grande consciência de dever a sua sobrevivência no Pantanal à sua capacidade de aprender com o seu Meio Ambiente e a respeitar as características dessa região. Sua vontade é preservar esse equilíbrio e assegurar o futuro no Pantanal”.

No segmento social, há ali referência explícita:

Os peões de fazenda apresentam o segundo grupo alvo porque tanto quanto os proprietários eles são a alma da presença humana no Pantanal. A manutenção da presença humana nessa região depende do melhoramento da qualidade de vida desses trabalhadores e de seus filhos cujas necessidades em educação e saúde são primordiais.

Têm-se assim os dados do Contrato diagnosticando e recomendando apoio à ação do segmento dos trabalhadores (peões).

Instituições ligadas a questões ambientais são algo experienciado com maior concretude na Europa e estão presentes nas expectativas e referenciadas no Projeto:

As ‘instituições’ (grifo do projeto) do Meio Ambiente (SEMA, IBAMA), as associações de proteção ao Meio Ambiente e os agentes econômicos ligados ao território se beneficiarão com a aprendizagem da conduta de um projeto em parceria. A comunicação que já houve em torno do projeto teve uma repercussão importante e redinamiza a imagem desse estado às vezes um pouco afastado das grandes decisões.

Em se tratando de um Parque com características de exploração econômica, tem-se que o Projeto dá o tom, a ótica e aponta a conexão ao desenvolvimento sustentável ao buscar atividades que o auxiliem a sair de seu subdesenvolvimento. O Documento recomenda que na medida em que os turistas nacionais e estrangeiros são o principal público-alvo para tal intento, deve-se acolhê-los e educá-los no respeito às tradições pantaneiras, ao meio natural e humano, tripé assentado no turismo. A análise, ora feita, se depreende das informações:

Enfim, os turistas nacionais e estrangeiros representam um grupo alvo particularmente interessante porque como as instituições, esses grupos que não têm a cultura pantaneira representam, para o momento, a principal alternativa de desenvolvimento da região. Tratar-se-á de acolher esses grupos sem travestir as tradições pantaneiras e de educá-los de maneira a que eles respeitem o meio natural e humano com o qual eles conviverão durante a sua estadia no Pantanal.

Observa-se que a Federação dos Parques Naturais Regionais da França estava naquele momento (1997) assumindo o risco pelos empréstimos, uma vez que era o tomador de recurso

a ser investido na criação do PNRP<sup>97</sup> e cercava-se de informações para entender, analisar e referendar uma região que pouco conhecia. A composição do referencial do objeto a ser favorecido por esse Contrato dá base para entender os critérios visando a dirimir dúvidas e, no caso de deslize e perigos, se acudiria com os institutos de proteções.<sup>98</sup>

Na análise da questão do Contrato, observou-se que nele previa contabilidade, auditoria, perícia e outros, um contrato firmado entre parceiros internacionais, envolvendo aspectos amplos e complexos, contemplando o presente, mas voltado para sua fase *ex-post*, como todo contrato. Os estudos dessa matéria remetem àquilo que Williamson (2000) classificou como produto de processos evolucionários, mas também de oportunidades e intenção com regras formais do jogo, que incluem direito de propriedade e governança de relações contratuais, nas quais muito das administrações dos contratos e ações de disputa são negociadas diretamente pelas partes na esfera privada. A economia de custo de transação subscreve à idéia de que a transação é sua unidade básica de análise, mas a governança é um esforço para organizar, a fim de se mitigar o conflito e realizar ganho mútuo.

Sabedores de que se trata de atores humanos, neles há atributos imperfeitos, que devem ser minimizados cercado-o de cuidado institucional. O Documento realça as oportunidades e a intenção, indo além das limitações informacionais: sanções, códigos de conduta, hábitos e outras, observadas ao detectarem as possíveis brechas. Isto se dá porque nas múltiplas formas das relações humanas e de organização, incluindo os governos, condutas defeituosas precisam de critério para retificar o estado assimétrico de suas ações.

Uma questão a se ressaltar é a de ser este o primeiro Parque construído fora do território francês e nos moldes dos parques naturais regionais franceses, portanto, um projeto-piloto (grifo nosso). O item III.4 – Atividades trata da função do representante dos parques naturais (franceses): “[...] apoiar o trabalho dos parceiros do projeto piloto de criação de uma unidade de gestão durável, descentralizada e em parceria do Pantanal”. Em seqüência, explica-se que o trabalho será definido por um projeto de desenvolvimento baseado na valorização do patrimônio natural e cultural da região. Por ser um projeto-piloto, suas atividades serão orientadas “[...] para a implantação de novos projetos tais como o da Universidade do ‘Vale do Rio dos Sinos’ (grifo do autor) no vale do Camaquã e da Lagoa dos Patos”<sup>99</sup>.

Um aspecto do Projeto ora analisado, que merece destaque, foi determinar que a equipe do Parque Regional de Brotonne (França)<sup>100</sup> seria, durante os três anos do projeto, o correspondente privilegiado da estrutura (referido em diversos trechos do Projeto). Isto pode ser interpretado como uma espécie de “irmão mais velho guiando e orientando o mais novo”. Em termos físicos, diz Souza<sup>101</sup>, “[...] é aquele cujas características como paisagem e solo lembravam algumas áreas do Pantanal”, e complementou suas informações dizendo:

---

<sup>97</sup> As referências são ao Projeto. A denominação Parque Natural Regional do Pantanal lhe é dada a partir do Decreto de criação (2002).

<sup>98</sup> A despeito disso, ensina Williamson (2000): “[...] os contratos complexos são inevitavelmente incompletos. [...] a incompletude contratual apresenta problemas potenciados quando comparados com a situação de oportunismo, os quais se manifestam como seleção adversa, perigo moral, evasão, subserviência e outras formas de comportamento estratégico” (tradução nossa).

<sup>99</sup> O Projeto-Piloto de Apoio às ações do PNRP informou que a Universidade do “Vale do Rio dos Sinos”/RS fez contatos com a Federação dos Parques Naturais Regionais da França para analisar a oportunidade de implantar um parque de gestão compartilhada, descentralizada e duradoura na região Guaritas do Camaquã, onde se localiza o maior lago da América Latina.

<sup>100</sup> O Parque Natural Regional de Brotonne está situado próximo ao Canal da Mancha na divisa da França com a Inglaterra.

<sup>101</sup> Lorena Ferraro de Souza, Geógrafa, servidora da Secretaria de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul, e Elisa Nantes estiveram na França em missão oficial acompanhando o Projeto.

“Chegamos em Nantes 10:30h da noite, dali fomos ao Parque Brotonne”. Entre seus vários registros, um deles foi a “maison du parc” existente em cada Parque, que abrigam a memória cultural do lugar: funcionando como um centro de exposição, escritório central, lugar de preservação da cultura entre outras funções. Muitas vezes é uma construção típica do lugar e se localiza dentro do Parque.

#### 4.4 O Processo de Construção do Parque

Na fase inicial, isto é, aquela que antecedeu à criação do Instituto do Parque do Pantanal e do Parque Natural Regional do Pantanal, exigiu de seus idealizadores empenho, dedicação e criatividade. Era algo novo, um modelo ainda desconhecido, precisava ser divulgado e esclarecido, e envolvia a questão da propriedade, sendo esta crucial para o pantaneiro, que de longa data teme perdê-la.

Os passos iniciais dando concretude ao processo foram: a conquista e a persuasão dos fazendeiros pantaneiros. Os esclarecimentos iniciais ficaram a cargo do representante francês Jean Philippe Delorme, Almir Sater, Guilherme Rondon e Reginaldo Barros, estes dois últimos descendentes de famílias pantaneiras. Suas presenças foram importantes, ao se apresentarem aos fazendeiros estavam entre seus iguais, alguns eram até seus parentes, isso inspirava credibilidade e melhorava o diálogo e, de alguma forma, os representava no Projeto. Relatos de E20 (29/9/2004) e E19 (30/4/2003) informam que fizeram um trabalho intenso de convencimento no Pantanal, com os pantaneiros. As reuniões se davam nas fazendas, em salões e galpões e até mesmo em baixo de árvores.

Inicialmente, quando se falava em unidade de conservação para os fazendeiros pantaneiros, e sobre a idéia do parque, e que não haveria desapropriação, custaram a aceitar a idéia. Assim foram construindo as crenças e seu compartilhamento.

A fase de discussão e explicação do que seria o parque, seu funcionamento, dos benefícios que poderia trazer e que não haveria desapropriação resultaram no convencimento aos fazendeiros pantaneiros, fato que levou algum tempo. O convívio mais próximo com muitos deles foi benéfico, propagou-se e extrapolou-se para outros envolvidos e, pode-se dizer, foram bem sucedidos, uma vez que reverteram as idéias de desconfiança, conseguindo adesão dos proprietários de 138 fazendas, com áreas entre 3.000 e 50.000 hectares (99%), perfazendo 1.350.000 hectares.<sup>102</sup>

A desconfiança é uma característica do pantaneiro, principalmente em relação ao instituto da propriedade, e a possibilidade de desapropriação é temida. Isto ficou ressaltado nas entrevistas, que pode ser observada em uma delas: “[...] no início havia um ‘pré-conceito’ pois [eu] achava que poderia haver desapropriação, mas depois entendi que não” (E1, 2003). Registra-se também a reversão de expectativas que pode ser avaliada, tendo em vista que outra entrevista se refere ao Parque tratando-o como – “nosso Parque” (E17 e E16).

As associações mobilizadas foram sete: Associação Vale do Rio Negro, Associação dos Pantaneiros da Nhecolândia (UNIPAN), Sociedade de Defesa do Pantanal (SODEPAN), Associação dos Parceiros, Pais, Professores e Proprietários da Escola Pantaneira do Município de Aquidauana (APPEP), Associação Pantaneira da Margem Esquerda do Rio Aquidauana (APANMERA), Grupo de Troca de Experiência (GT-7), Associação de Pousadas Pantaneiras (APPAN). Posteriormente foi incluída a União dos Pantaneiros do Nabileque (UPAN). Todas são instituições de ação coletiva.

---

<sup>102</sup> Informações disponíveis em: <[www.parqueregionaldopantanal.org.br](http://www.parqueregionaldopantanal.org.br)>. Acesso em: 30 nov. 2005.

Almejando o sucesso do Parque, algumas instituições trabalharam ou vêm trabalhando em cooperação com as associações pantaneiras e o IPP. São elas: o Poder Público, em suas instâncias federal, estadual e municipal, a Embrapa Gado de Corte e a Embrapa Pantanal, o SEBRAE, SESC, CI-Brasil, ONGs ambientalistas, como a Rios Vivos, WWF, entre outras. São parceiras do Parque e do IPP que os têm como suporte e apoio aos seus projetos.

No rumo à concretização dos seus objetivos, definiram seu logo: o cavalo pantaneiro, montado pelo pantaneiro, com baias e cordilheiras que fazem parte de sua paisagem, conforme é mostrado na Figura 5.



Figura 5 - Logomarca do Parque Regional do Pantanal.

#### 4.5 Papéis da Coordenação

As reuniões de trabalho ocorreram muito antes da criação do IPP, da qual participaram associações que mais tarde integraram-no e, também técnicos, alguns deles do serviço público estadual que, posteriormente, foram colocados em disponibilidade para ali prestarem serviço.

(uma das contribuições do Estado ao IPP). A finalidade foi para definir ações e estratégias de implantação (Atas de 25/5/2000 e 29/5/2000).

O IPP foi criado para dar existência e criar um ambiente de aprendizagem interativa, via um instituto de governança ao PNRP. Uma boa governança requer “um ente” (grifo nosso) assumindo a liderança e a coordenação, para promover, amalgamar e dar coesão a inovações referidas e em potencial. Foram pensadas inovações em forma de organização, adaptando, recriando e valorizando o que já tinham, onde muitas vezes o velho produto se recria. Buscavam o desenvolvimento, onde o ecoturismo é o carro-chefe.

A criação do Instituto Parque do Pantanal, em 15 de fevereiro de 2001, “para promover o desenvolvimento sustentável, nos termos do proposto na Assembléia de criação de cada Área de Gestão Compartilhada” (art. 2º Estatuto), antecede a criação do Parque em um ano, pois este foi constituído pelo Decreto nº 10.906/2002, como área de Proteção Especial (INSTITUTO PARQUE DO PANTANAL, s. d). O escritório do IPP está instalado em Campo Grande, capital do Estado, no Parque das Nações Indígenas, uma área pública pertencente ao Estado, situada, portanto, fora do Pantanal. Assim, a criação e a instalação do IPP (2001) foram o marco para a efetivação do projeto do Parque.

Em seu Regimento Interno, constante na Ata da Assembléia de criação, lê-se: “Capítulo II - denominado área de gestão compartilhada” (art. 9º). A referência ao PNRP em vários documentos é “área de gestão compartilhada”, denominação ainda em uso por alguns integrantes.

Seu Estatuto informa: “[...] o IPP é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos [...] é uma Organização da Sociedade Civil – OSCIP, em gestão compartilhada entre o Estado (União, Estado e Municípios) e a sociedade civil organizada” (INSTITUTO PARQUE DO PANTANAL, s. d.).

A criação do PNRP, organizado e coordenado pelo IPP, muitas vezes com ele se confunde. Em entrevistas com técnicos, diversas vezes foi ouvida a referência de um ao outro. O fato se comprova com registro em documento fiscal<sup>103</sup>, onde diz: “[...] o PNRP é nome fantasia do IPP” e, também, documentado em atas de reunião ordinária mensal da Diretoria Executiva, realizadas em 30 de março de 2003, p. 11, verso: “[...] o Parque Regional do Pantanal é um Órgão Gestor do IPP”; na Ata de 28 de abril de 2003, p. 14, verso, ao final “[...] fica ressalvado nesta Ata, a decisão [...] bem como a criação do nome fantasia para o Instituto do Parque do Pantanal, para fins de marketing, o qual passa a ser Parque Regional do Pantanal” (grifo do autor) (p. 16, verso). Ora, uma vez que o PNRP foi criado por decreto governamental, com estrutura física representada pelas fazendas, pousadas e outras, portanto, portadora de materialidade, isto evidencia o quão obscuro era para a Diretoria e o Conselho de Administração entender ambas as instituições. Ora, mais difícil o foi para os demais integrantes. A dificuldade de compreensão é um dos problemas ali existentes, atribui-se serem decorrentes da complexidade desse Parque e da gestão de suas ações.

Entende-se que o IPP não deve ser confundido com o Parque, cada qual tem seu papel. Enquanto o IPP gerencia e coordena ações administrativas e de pesquisas, o Parque é a parte física, o lugar de manifestação, onde as coisas acontecem.

Considera-se o IPP uma instituição do tipo “guarda-chuva”, promotora de normas de funcionamento e de governança, construindo inovações para propiciar a permanência do pantaneiro e a preservação ambiental. Uma forma de coordenação central, consentida, advinda das associações apoiadoras, caudatária de crenças compartilhadas, para amoldar atividades econômicas em um espaço compartilhado, privilegiado. As adesões, ao se concretizarem, têm um custo e um benefício: custo de se sujeitar a normas que são comuns, e um benefício: participar de um empreendimento coletivo que gera conhecimento, preservação economias externas para todos.

O IPP ao gerir e administrar ações no PNRP congrega e coordena as associações integrantes, já enumeradas, e esta é, mormente, uma questão de hierarquia. Ao amalgamá-las lhes dá coesão e contribui para a geração de mudanças de padrão, viabiliza e organiza-as, coordena e promove ações (CHANG; EVANS, 2000). Esses aspectos são inerentes a instituições, “elas têm uma dimensão simbólica e, por conseguinte, inculcam certos valores (ou uma visão de mundo) nas pessoas que vivem sob sua égide” (CASTRO, 2004).

Nesse sentido, instituições e organizações convergem. Há uma face institucional e uma face organizacional, e o IPP gera, em si, normas, regras, condutas e compromissos de funcionamento e de relacionamento. Manifestam-se entre as partes constitutivas do PNRP: os fazendeiros, os empreendedores das pousadas e os produtos dali estão se conformando.

Esses papéis estão explícitos no Estatuto, art. 5º, itens IV - “organizar os produtores e apoiar a criação e fortalecimento de entidades representativas de seus interesses”; VII - “promover e difundir o território, a cultura e o turismo na região” e VIII - “articular e ou implementar ações voltadas para o desenvolvimento sustentável” (Ata de Fundação, p.1-2) [ao mesmo tempo: estimulará o turismo sustentável, permitirá que sejam utilizados os

---

<sup>103</sup> O comprovante de Inscrição e Situação Cadastral, nº 04.314.164/0001-44 registra ser o Instituto do Parque do Pantanal Título do Estabelecimento e o nome Fantasia Parque Regional do Pantanal. A mesma afirmação consta na Ata de 28 de abril de 2003 *in fine*.

recursos naturais sem agressões ao meio ambiente e proporcionará investimentos em infraestrutura e desenvolvimento das comunidades envolvidas].

Assim, o compromisso assumido é na articulação de ações que levem ao desenvolvimento sustentável.

Os arts. 5º e 6º do Estatuto do IPP têm amplas atribuições, entre eles:

[...] criar, implementar, e executar o plano de desenvolvimento, propiciar a capacitação técnica e profissional dos pantaneiros e parceiros, formular e executar projetos de incentivo às manifestações artísticas, culturais e educacionais no Pantanal, organizar produtores e apoiar criação e fortalecimento de entidades representativas de seus interesses etc. prestar serviços tanto o setor público quanto ao privado. Também desenvolver atividades sob demanda, desde que dessem opção de permanência da população no meio rural, aumentasse sua renda e desenvolvesse tecnologia não agressiva ao meio ambiente (Ata de Fundação, p. 2).

Conforme diz o Estatuto, o objetivo da área de Gestão Compartilhada (PNRP) “[...] é promover o desenvolvimento sustentável, garantir a conservação da sua área a partir do aprimoramento da pecuária em interação com o ecossistema, identificar e apoiar atividades complementares à geração de emprego e renda” (Estatuto item III, art. 9º Ata de Fundação, p. 2, verso ANEXO 1). Tais objetivos constam do documento Plano Estratégico de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável para o Pantanal 2004 a 2006.

No que se refere ao interesse dos pantaneiros em criar novos parques, não era só deles, mas também do governo como se evidencia do registro na Ata de 16 de dezembro de 2002 (p. 9), da reunião do Conselho Administrativo do IPP:

O senhor Márcio Antonio Portocarrero [Secretário de Estado de Meio Ambiente e representante do Governo do Estado no Conselho] fez um breve comentário sobre a criação do Parque Regional do Pantanal e do interesse em se criar o Parque do Nabileque e sugeriu que a classe faça uma mobilização no sentido de dar impulso à criação do Parque do Nabileque baseado no decreto do Parque Regional do Pantanal.

Também em reunião de 28 de abril de 2003 há registro (Ata p. 15) de “estudo de mais duas áreas no Pantanal que são as do Nabileque e Paiaguás”. Portanto, são evidências que os interesses sobre a modalidade desse Parque estavam em andamento.

Administrativamente, o IPP está organizado em Diretoria Executiva com Presidente Vice-Presidente, Secretário Executivo; Coordenadoria Técnica Geral; Coordenadoria Setorial Pecuária; Coordenadoria Setorial Animais Silvestres; Coordenadoria Setorial Educação; Coordenadoria Setorial Turismo; Coordenadoria Setorial Biodiversidade; Coordenadoria Setorial Sistemas de Informações Geográficas e Educação; Coordenadoria Setorial de Administração e Manutenção do IPP Finanças; Conselho de Administração (PARQUE REGIONAL DO PANTANAL, 2003). Essa organização em linhas gerais está no documento de 2003 e no registro em Ata de 8 de abril de 2003 (Ata p. 14, verso). A seguir a Figura 6 retrata o organograma do IPP conforme seu *site*<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Disponível em: <<http://www.parqueregionaldopantanal.org.br/projeto/index.php>>. Acesso em: 3 fev. 2004.

Os técnicos do IPP trabalham elaborando projetos econômicos na perspectiva de criação institucional de mercados, na área do PNRP. Alguns foram elaborados e executados por técnicos do IPP, e outros, por parceria com instituições de pesquisa, como Embrapa Gado de Corte e Embrapa Pantanal, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS); Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (UNIDERP), Universidade Católica Dom Bosco, Conservation International (CI Brasil), Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial (FFEM), que financia projetos setoriais entre os quais em educação e turismo e biodiversidade e, ainda, projetos de preservação da cultura, como o Sapicuá Pantaneiro, havendo, ainda outros em várias áreas do conhecimento.

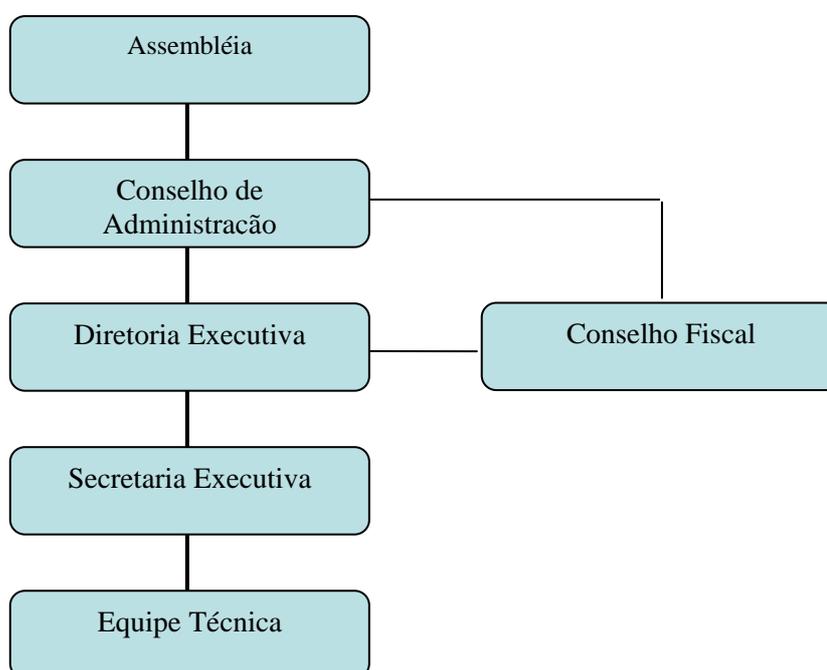


Figura 6 - Organograma do Instituto do Parque do Pantanal.

Fonte: Instituto do Parque do Pantanal. Disponível em: <<http://www.parqueregionaldopantanal.org.br/projeto/index.ph>>. Acesso em: 3 fev. 2004

O Sapicuá Pantaneiro, vale dizer, trata-se do Projeto de uma ONG parceira para ministrar cursos de artesanato em cerâmica, couro e linha, a exemplo da faixa paraguaia, e outros trabalhos, para uso próprio ou para serem comercializados como “lembranças de viagem”. Sua idealizadora informa ser resgate de cultura, uma vez que retornam ao fabrico “de coisas que faziam há muito tempo”, mas que pelo desuso e/ou concorrendo com produtos industrializados perderam para estes. Sua base de trabalho são as escolas pantaneiras, mas não se destinam apenas aos alunos, abrindo espaço para suas famílias. Foi constatado ser bem aceito pela comunidade pantaneira, tendo obtido premiação pelo seu alcance social.

Alguns projetos estão sendo efetivados e outros têm um ritmo mais lento, por causa da pouca aceitação, e outros abortaram. Segundo foi apreendido em entrevistas, a elaboração de projetos é uma justificativa da permanência de alguns técnicos que o fazem com o objetivo de

defenderem seus postos de trabalho e, porque, paralelamente, são remunerados por projeto (E1, 2005).

Constatou-se também durante a pesquisa que a captação de recursos, principalmente da França, se faz por projeto, conforme relatos de entrevista: “[...] estávamos chegando ao fim do Projeto FFEM, tem que ir atrás de projetos para viabilizar o Parque [...] foi uma lista de Projetos, para nortear projetos” (E5, 2004).

Projetos e produtos inovadores são vários e em distintas fases de execução. Foram elaborados apenas por técnicos do IPP, ou em parceria, por exemplo, a Fazenda Rio Negro, parceira da Instituição em trabalhos conjuntos, que tem desenvolvido projetos de pesquisa, distribuídos por extensa área de conhecimento: mamíferos, aves, peixes, batráquios, educação ambiental, saúde e vida silvestre (entre eles, o da preservação da onça-pintada), flora e biomassa e ecoturismo, tratamento de dejetos, esgotos e deposição de lixo nas pousadas.

#### **4.6 O que o PNRP pode oferecer: Especificidades ou uma Visão Baseada em Recursos Naturais**

A principal atividade das fazendas pantaneiras é a pecuária extensiva, com carga entre 0,2 e 0,3 cabeça por hectare, predominando a atividade de cria.

Do universo de produtos que o IPP se propôs a executar (PARQUE REGIONAL DO PANTANAL, 2003), alguns projetos estão implantados, outros só sugeridos. Examinando-os percebe-se que, em algum sentido, estão se imbricando e gravitam em torno da pecuária, seu carro-chefe, e dão-lhe alternativa, não se “soltam”, mas ao interagirem tornam-na menos vulnerável. São denominados programas setoriais:

- a) Programa Setorial da Pecuária: Vitelo Orgânico do Parque Regional do Pantanal (VITPAN); Aumento do Desfrute do Rebanho; Produção Orgânica de Carne de Cordeiro; Capacitação de Trabalhadores na Apicultura no Sistema Orgânico de Produção; Desenvolvimento do Sistema de Cultivo de Surubim em Tanque-Rede; Estratégias de Suplementação Alimentar para o Sistema Orgânico de Produção de Bovinos para Corte; Estudo da Viabilidade de Múltiplos Períodos de Monta na Bovinocultura de Corte; Melhoramento de Pastagem, Sistema de Tratamento de Efluentes do Processo Industrial do Frigorífico-Escola; Suplementação Alimentar de Abelhas Africanas;
- b) Programa Setorial Animais Silvestres: Estudo de Utilização Sustentável de Peixes Ornamentais; Biologia; Conservação e Manejo de Capivaras *Hydrochaeris hydrochaeris*; Estudo Exploratório do Porco-Monteiro *Sus scrofa*; Predação de Gado por Onças: busca de uma Solução para o Conflito Homem/Fauna;
- c) Programa Setorial Educação: Projeto Escolas do Parque;
- d) Programa Setorial Turismo: Pousadas Pantaneiras, um Produto em Evolução; Acampamento Safári; Certificação de Serviços; Capacitação de Guias; Licenciamento Ambiental; participação em feiras nacionais e internacionais;
- e) Programa Setorial Biodiversidade: Estudo da Distribuição da Fauna em Unidades de Paisagem nas Áreas de Influência das Pousadas; Recuperação das Matas Ciliares em Áreas de Preservação Permanente da Sub-Bacia do Rio Negro; Animais como Indicadores de Qualidade Biológica em Pastagens;
- f) Sistema de Informações Geográficas: Modelagem e Implementação de um Sistema de Informação; Monitoramento Ambiental Multitemporal; Sistemas de

Informações Geográficas; Cadastro Geral de Propriedades; Vias de Acesso; Hidrografia e Vegetação;

- g) Programa Setorial Administração e Manutenção do IPP: Barragens de Contenção Hídrica para o Parque das Nações Indígenas; Comercialização e Marketing da Carne do Vitelo Orgânico do Pantanal; Reforma e Ampliação da sua Sede, Suporte Operacional.

Desse universo, alguns projetos não se firmaram; outros estão em processo incipiente, uma vez que demoram algum tempo para amadurecer, como o “Predação de gado por onças: busca de uma solução para o conflito homem/fauna”. Aqui se trata da análise e por se admitir certa coerência e resgate entende-se ser também compatível com o turismo.

Deles faz-se um recorte, fugindo ao engessamento e, mesmo porque, na proposição como programas, não se têm resultados concretos. Desta forma, para esta tese se analisa o turismo com as pousadas pantaneiras, um produto em evolução, juntando-o com predação de gado por onças: busca para o conflito homem/fauna - onça-parda e onça-pintada; no da Educação, as escolas do Parque; no Programa Setorial da Pecuária, Vitelo Orgânico do Parque Regional do Pantanal.

A escolha respeitou a coerência da tese: parte expressiva dos programas privilegia a experiência acumulada, isto é, deriva-se daquilo que já faziam e sabiam fazer, com os instrumentos disponíveis na fazenda. Pode-se dizer que constitui uma inovação, uma vez que adota experiência e conhecimento acumulados: remodela e gera novas qualidades ao que já existia<sup>105</sup>.

Nas consultas e entrevistas feitas no IPP, verificou-se que estão testando e aprimorando tecnologia<sup>106</sup> e novas formas de organização administrativa relacional, bem como mudanças na organização econômica, apoio a ações setoriais na forma de orientação, organização social, promoção de eventos, entre outras, que auxiliem na consecução dos objetivos de cada segmento setorial.

#### 4.7 O Turismo

O turismo vem sendo uma atividade bem recepcionada no Parque e é um dos seus programas (Programa Setorial Turismo) o melhor sucedido se for examinado sob a ótica da aceitação, tendo em vista que 100% dos fazendeiros pantaneiros entrevistados estão envolvidos diretamente. Outros apenas consultados disseram estar observando os resultados para decidirem. É ainda considerado importante por possibilitar a diversificação econômica da pecuária para essa nova atividade, estimulando-os a ousar e propiciando a permanência ou o retorno tanto de fazendeiros como o de peões. Na pesquisa de campo foi evidenciado que 47% dos entrevistados tinham retornado a morar na propriedade permanentemente, e 17,6% passaram a freqüentá-la pelo menos uma vez na semana. No organograma da composição administrativa do IPP há uma coordenadoria de turismo.

Inicialmente deve ser dito que no Pantanal e no próprio PNRP há vários tipos de turismo<sup>107</sup>, mas aqui será tratado o turismo ecológico, por ser o apoiado por eles e fiel às

<sup>105</sup> Um modo análogo de leitura pode ser encontrado em Schumpeter (1997).

<sup>106</sup> Alguns utilizam a informática no controle dos negócios em fazendas da pecuária e pousadas, inclusive usam planilhas eletrônicas, *e-mail* para comunicação, as pousadas possuem *sites* e atendimento via Internet, evidenciando que estão conectados à sociedade em rede (CASTELLS, 1999b) e globalizados.

<sup>107</sup> Turismo de pesca, feito principalmente no rio Paraguai; turismo de mochileiros, feito ao longo da Estrada-Parque, turismo de aventura e outros tipos de turismo rural.

normas assumidas no Contrato de Subvenção e Projeto de Apoio às Ações do Parque em face da sua organização. Entende-se que se mesclam aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais relativos a um lugar. Na construção do território e da sua sustentabilidade são extremamente relevantes as políticas voltadas para os sistemas produtivos locais, condição indispensável à inclusão e participação social e para a melhor qualidade de vida.

Entende-se que o turismo ecológico pode auxiliar nesse processo. É este o caminho? Deve-se trilhá-lo hoje ou amanhã? Amanhã pode ser tarde demais. Assim, examinam-se nesta tese algumas tentativas para o desenvolvimento sustentável que estão sendo implementadas no PNRP.

As relações entre desenvolvimento local, que nesta tese estão conectadas com o desenvolvimento sustentável, e turismo ecológico são abordagens de alguns especialistas obtidos a partir da literatura especializada. Os estudiosos na temática do desenvolvimento local, como Ricardo Abramovay (1998), Sérgio Buarque (1999; 2000), Román R. González (1998), vêm as relações que envolvem a temática do desenvolvimento local (sustentável) como delicadas, quer por não se ter clareza do que tratam, quer por envolver uma multiplicidade de questões sociais, como a construção e/ou o revigoramento dos sistemas produtivos locais. Quanto à relação com o turismo sustentável e o desenvolvimento local, também “são delicadas” para Lionello Punzo (2003). Entende-se dessa forma, em face do alerta acenado por esses autores, que o assunto requer melhor atenção e estudos adicionais.

Esses temas, nem sempre tratados conjuntamente (PUNZO, 2003) e ainda apresentando realidade extremamente diferenciada em suas relações (SOUZA, 1999, p.17), vêm sendo apresentados como matéria de ensino e pesquisa e, geralmente, tratados de forma conjunta quando se relacionam a políticas públicas, especialmente no Brasil.

Entende-se ser o turismo um novo paradigma para o desenvolvimento que vem sendo testado no Brasil, em Mato Grosso do Sul e no PNRP.

Os integrantes das sete associações, reunidas ainda em 2000<sup>108</sup> (ata avulsa arquivada no IPP), decidiram chamar o seu turismo de sustentável. Não há registros do que entendiam como turismo sustentável, mas nas entrevistas realizadas com fazendeiros, que vêm explorando o turismo, disseram ser o mais natural possível, e as atividades e ações ali se realizariam em ambiente natural.

Turismo ecológico é o termo usado em algumas pousadas na área do PNRP para se autodefinir. Uma das instituições parceiras, a CI-Brasil, em levantamento realizado na fase de pesquisa de campo, feita com o coordenador de turismo, informou ser esta a modalidade ali praticada e, ainda, auxiliar na organização dessa atividade aos que solicitarem. Suas experiências advêm de pesquisas que realiza em sua fazenda, a Rio Negro, onde possui hotel-fazenda e atua como campo de pesquisa, concomitantemente<sup>109</sup>. Trata-se do “Programa de Ecoturismo no Pantanal, manejo da visitação na Fazenda Rio Negro. Visitação em Unidades de Conservação”, com distintas pesquisas, cujos resultados, entre eles o de capacidade de carga, esperam poder repassar para outras pousadas.

Em se tratando de turismo rural há uma multiplicidade de termos nomeando-o “[...] até mesmo neologismo, como é o caso da expressão agroecoturismo” (SILVEIRA, 2001 apud TULIC, 1997).

---

<sup>108</sup> Deve-se observar que nessa data (25/9/2000) o PNRP ainda não havia sido criado.

<sup>109</sup> Pratica também turismo científico acolhendo pesquisadores na Fazenda para efetuarem suas pesquisas.

Entende-se ser o turismo ecológico uma atividade específica dentro do turismo rural, na qual as pessoas deixam sua habitação permanente por mais de um dia, para desfrutar da natureza, de seus componentes peculiares e das atividades habituais do lugar visitado.

O turismo praticado no Pantanal até a década de 1980 era o amador, com atividade de pesca amadora, praticada por pequenos grupos que acampavam as margens dos rios, organizados informalmente sem relação com empresas turísticas. Estão relatadas no PCBAP, financiado pelo Programa Nacional do Meio Ambiente e executado pelas seguintes entidades de pesquisa: EMBRAPA, (UFRGS), UFMS, (UFMT) e IBGE. Suas pesquisas levaram a um relatório sobre o Pantanal Mato-Grossense (Mato Grosso do Sul e Mato Grosso), sendo o turismo um dos capítulos do relatório final.

Na década de 1990, mais precisamente a partir de 1992, segundo apreendido em pesquisa de campo realizada no SEBRAE, um parceiro do PNRP, esse serviço passa a ocupar o espaço do poder público por sua ausência e/ou pouca disponibilidade para ocupar esse espaço; passam a fazer o trabalho de organizar o segmento turístico com várias ações: treinamento, discussões com os grupos e organização do “trade” do turismo.

Esclarecem ainda que “no Pantanal é difícil dissociar e conceituar o que é turismo rural, turismo ecológico e ecoturismo”; por isso, nas reuniões, nos seminários e nas discussões, adotam a expressão turismo em espaço rural. Definem ali, genericamente, o turismo rural como um produto desenvolvido para atender uma clientela interessada em conhecer a cultura, a vivência e saborear coisas produzidas no espaço rural. Estas seriam usadas como negócio, em um horizonte mais amplo. E que, os empreendedores oferecendo um bom serviço e preços adequados teriam resultados, uma vez que há ali elementos como a vida campeira, a riqueza da fauna e da flora, ingredientes difíceis de serem dissociados (pesquisa no SEBRAE).

Na pesquisa foi detectado que alguns empreendimentos turísticos, embrião das pousadas, são do início da década de 1990, tais como a Fazenda Caiman, localizada em Miranda, e Fazenda São José, localizada na margem esquerda do rio Aquidauana, município de Aquidauana. Esse último iniciou as atividades com área de “camping”, em consonância com o foco do turismo à época, praticando-o informalmente, mas fazendo uso de equipamento existente na propriedade, o porto da sede. Segundo informa seu proprietário, chegava a ter de 50 a 60 pessoas em domingos e feriados, sem infra-estrutura, ficava muita sujeira. A pedido de amigos, passou a hospedá-los. Esclarece que não tendo em quem se espelhar, “fazia como dava, abrindo a picada”. Recebeu impulso quando houve interesse de um grupo de franceses, amigos de seus familiares que os visitava no planalto, e que também desejavam conhecer o Pantanal. Foi esse desafio vencido que lhe animou ao novo empreendimento.

Concomitante, foi associando o turismo às questões ambientais, especialmente em Bonito, situado em região adjacente ao Pantanal. Algum reflexo pode ser creditado a Eco-92, que se realizara em julho desse ano no Rio de Janeiro, evento que despertou vastas camadas da população mundial para as questões ambientais.

Em 1994, com o advento do Plano Real, a agropecuária foi uma das âncoras do Plano; os pecuaristas pantaneiros perceberam que, mesmo mantendo o mesmo rebanho, não estavam tendo a mesma rentabilidade, caía o seu poder aquisitivo e a margem de ganho se reduzia. A consciência de perdas de renda, comparadas com outros empreendimentos, é anterior; o Plano apenas potencializou problemas pré-existentes e que influíram na decisão de vender as propriedades. Outros perceberam que deviam ter muita competência e gestão eficiente para sobreviver.

Observando os passos daqueles que adotaram o turismo, outros começaram, também, a abrir e adaptar suas casas de fazendas; os que recebiam os parentes e amigos, passaram a receber turistas em partes dela. Algumas sedes de fazendas são acolhedoras e bonitas, com casas rústicas, que se integram na paisagem. Uma característica assinalada por viajantes que visitaram o Pantanal era a hospitalidade.

Esta foi à idéia inicial para o surgimento das pousadas em fazendas. Não foi compra de área para instalação ou construção para esse fim, mas sim adaptação. Passa assim o turismo a ser atividade complementar à agropecuária, frisando-a não a substituindo. A atividade passa a ser complementar e dependente da agropecuária. Não a substitui.

O turismo é sazonal e no Pantanal a alternância dos períodos de cheia e seca potencia essa sazonalidade.

Vale dizer que iniciar o empreendimento a partir de equipamento simples, tipo área de *camping*, rancho de pescadores, entre outros, realizados nessa época, persiste ainda no presente momento, havendo vários deles na modalidade do acolhimento apenas durante o dia, ao que denominam *all day*. São formas de aprendizado e tentativas de verificar se têm aptidão e a viabilidade do projeto.

O fazendeiro pantaneiro adota novas formas de exploração e gestão, diversificando a propriedade, numa forma mista de exploração, a pecuária associada ao turismo rural na forma de acolhimento em pousada. As atividades rotineiras da vida no campo, como curar animais, marcar, apartar, amansar animais para uso, são usadas como atrativo, associadas à riqueza da fauna e da flora, ingredientes difíceis de serem dissociados. Para obter bons resultados, a eles recomenda-se oferecer um bom serviço e preços adequados (pesquisa no SEBRAE).

A isto se tem como mudança de base técnica: a pecuária dando sinergia para o turismo sustentável e este para ela, uma vez que ambas as atividades estão se tornando interdependentes, fertilizadas pelas inovações, o que implica mudança de mentalidade, uma vez que a cultura dos envolvidos vem mudando. Entre os muitos ensinamentos de Schumpeter (1997), essa reflexão é oportuna quando diz que é mais difícil fazer o novo do que o já conhecido e experimentado, mas o indivíduo se sente relutante em fazê-lo. Abraçar o novo é mudar o padrão. Esse fazendeiro mora na propriedade com a sua família e, num trabalho conjunto, recebe os grupos e administra seu negócio, atento às inovações. Os trabalhadores da fazenda, antes apenas peões, passam a atuar como guias, gerentes, pilotos de barcos e outros, mostrando suas habilidades em novos postos de trabalho.

A característica da exploração pecuária pantaneira, constituída por grupo familiar, ou por relações de amizade muito antigas, dá ensejo a trabalhar relações de confiança, fortalecer laços, facilitar trocas de informação e de produtos, interação nos passeios e visitas entre eles.<sup>110</sup> São novas formas de relação e isto eles estão aprendendo, trazem conflitos, mas auxiliam na substituição da competição pela cooperação.

Vale dizer que retornar a morar na propriedade rural é experiência recente para famílias empreendedoras pantaneiras. Moravam em Corumbá e, mais recentemente, em Campo Grande, capital do Estado:

[...] a grande parte dos pecuaristas de projeção e renome moram em Campo Grande, e daqui gerenciam suas fazendas. Houve uma época em que até uns 40 anos atrás, os fazendeiros viviam no campo, e se concentravam em Corumbá. Depois quando Campo Grande começou a melhorar sua qualidade

---

<sup>110</sup> As visitas são uma forma muito usada no meio rural e demonstram apreço ao visitado.

de vida, mudaram para cá, num processo de migração, Corumbá não aumenta a população [...] é o fenômeno da Nhecolândia, Paiaguás [...], estes fazendeiros se concentraram em Campo Grande (E1, 2005).

O retorno à propriedade, por causa dos novos empreendimentos econômicos pantaneiros, foi esclarecido em pesquisa de campo, que aumentou o trabalho familiar, mas lhe deu melhor padrão de vida. Também vem refletindo a alta participação da mulher pantaneira nesses empreendimentos. Associado a isto se verifica o reforço de laços familiares e culturais e seus reflexos no capital social.

Um indicador da boa receptividade do turismo pode ser observado na disposição das universidades para os cursos ligados a essa área no Estado: em 2004 havia três; todas particulares. Nas pousadas foi detectado que a formação dos profissionais não é ideal para esse segmento.

No Brasil, o turismo vem sendo pensado como fator essencial para o crescimento e desenvolvimento do país. O governo federal, por intermédio da EMBRATUR, vem-lhe atribuindo a responsabilidade pelo desenvolvimento local, anunciando-o como política de governo. A meta é “atrair, até o fim de 2007, nove milhões de turistas estrangeiros por ano, com ingressos de US\$ 8 bilhões e 1,2 milhão de novos empregos” (OLIVEIRA, 2004). Meta ambiciosa se se observar que em 2003 os dados indicam que houve a recepção de 4,5 milhões de turistas. Cruzando-se a política do turismo no Brasil e a quantidade de habitantes, 169 milhões, segundo o IBGE, com o número de turistas recepcionados em 2003, a proporção é de 37,1 habitantes/turista, relativamente baixa se comparada com a região da Toscana (Itália), a qual, com 3,5 milhões de habitantes, recebe 10 milhões de turistas/ano, dando-se uma proporção de um morador para três turistas (PUNZO, 2004).

Mas as condições de infra-estrutura entre uma e outra são acentuadas, razão pela qual as comparações devem ser cuidadosas, representam “déficit” para o Brasil, problema decorrente da sua precariedade. Alia-se a isso a questão de algumas regiões, como é o caso do Pantanal, necessitarem de uma melhor atenção em face de seu meio ambiente.

Deve ser dito que ainda não há normatizações para essas questões, por isso se mostra nebulosa, agravada com o atraso da implantação do Código de Ética para o Turismo, cuja idéia surgiu em documento do World Tourism Organization (WTO).<sup>111</sup> A par disso observa-se não haver uma política seletiva do turista, ela visa a qualquer um, basta que ele tenha recursos econômicos para adquirir o pacote turístico. Não é feita seleção, e quando existente, refere-se a casos pontuais (PUNZO, 2004). As propagandas estimulam atrair maior número de turistas.

No Brasil, a EMBRATUR<sup>112</sup>, integrante do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), tem autorização legal para exercer o papel regulador e expedir normas e instruções disciplinando atividades, serviços de transporte turístico de superfície, uniformizando condutas e tentando evitar assimetrias relativas ao turismo. Com isto busca minimizar as imperfeições do mercado e as tensões entre os grupos de interesse.

Em 2002 realizou-se em Mato Grosso do Sul o 1º FUNTOUR, e em 2005, o segundo. Trata-se de reunião das operadoras de turismo e especialistas em distintas modalidades de atrativos nacional e internacional, como observação de pássaros, pesquisa, cavalgada e outras,

---

<sup>111</sup> Em outubro de 1999, a Assembléia Geral da Organização Mundial do Turismo (WTO), em Santiago do Chile, aprovou o Código Global de Ética do Turismo com “sets a frame of reference for responsible and sustainable development of world tourism”. Disponível em: <[http://www.world-tourism.org/frame/frame\\_sustainable.html](http://www.world-tourism.org/frame/frame_sustainable.html)>.

<sup>112</sup> É sempre tratado como “a EMBRATUR”, embora seu nome legal seja Instituto Brasileiro de Turismo”.

onde formam novas parcerias e pactos para a venda de pacotes. Em entrevista feita após o evento, participantes a ele se referiram como muito proveitosos os contatos com pessoas de alto nível, os quais contribuíram tanto para o aprendizado como para a formação de parcerias e inserção em redes internacionais.

#### 4.8 Pousadas Pantaneiras

O empreendimento de acolhimento em fazendas antecede à criação do Parque, mas este foi trabalhado em alguns aspectos da organização e valorização do que tinham, e isso foi inspirado no modelo dos parques franceses e ambientado para o PNRP, portanto, pensado e materializado para esse mundo rural. Tal qual as fazendas, as pousadas nelas situadas são muitas delas pertencentes a famílias consanguíneas. As pousadas estão organizadas na Associação de Pousadas Pantaneiras (APPAN)<sup>113</sup>, “[...] uma entidade civil sem fins lucrativos, criada em 12 de fevereiro de 2001, com o objetivo de promover o ordenamento e estimular a atividade turística da região pantaneira de forma harmônica com a cultura local e o meio ambiente”<sup>114</sup>. É mantida por mensalidade<sup>115</sup> dos associados e por participação em pacotes turísticos (informações obtidas na APPAN em 2005).

Da Federação dos Parques Franceses, até dezembro de 2004 eles recebiam recursos de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais mensais) para o custeio de atividades do escritório local da APPAN em Campo Grande, além de outras entidades parceiras<sup>116</sup>. Regras estão sendo discutidas pelos empreendedores reunidos em sua Associação, a APPAN, a serem instituídas para lhe dar coesão, formando um nexo diferenciado, tais como: ser pequena, se situar na planície pantaneira e resgatar a cultura local e ser um empreendimento familiar na posse e administração<sup>117</sup>. Atualmente, as pousadas são 19<sup>118</sup> e se inserem como típicas, são rústicas, mas são apropriadas para o lugar. Encontram-se em fase de estudos os requisitos de enquadramento visando à certificação, tais como: ser pequenas (tamanho em estudo), sem ostentação, para acolher um pequeno número de pessoas em média<sup>119</sup>.

A inclusão do Refúgio Ecológico Caiman, em novembro de 2004, em face da singularidade desse empreendimento vem obrigando-os a repensar as regras. Informaram ser

---

<sup>113</sup> Os associados da APPAN estão se associando à Associação Brasileira de Turismo Rural (ABRATUR) seccional de Mato Grosso do Sul, é pré-requisito para comporem a Central Nacional de Turismo no Espaço Rural. Disponível em: <[http://www.ms.sebrae.com.br/noticias/view.htm?ma\\_id=2018](http://www.ms.sebrae.com.br/noticias/view.htm?ma_id=2018)>. Acesso em: 31 out. 2005.

<sup>114</sup> Disponível em: <<http://www.appan.tur.br/qsomos.php>>.

<sup>115</sup> No valor de R\$ 40,00 (quarenta reais) dados de agosto de 2005.

<sup>116</sup> Entre elas: PNRP; Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial; Parcs Naurels Regionaux da França; CIRAD; Governo Popular de Mato Grosso do Sul; SEMA; FUNDETUR/MS.

<sup>117</sup> Algumas pousadas não se enquadram nesse requisito, como o Refúgio Ecológico Caiman, situado em Miranda/MS, distante 236 km de Campo Grande, situado numa fazenda de pecuária com 53 mil hectares, reúne três empreendimentos, criação de gado, conservação e pesquisa do meio ambiente e turismo ecológico. Abriga quatro pousadas, com capacidade para 71 hóspedes, propriedade do Grupo Klabin, empreendimento considerado de médio porte e é atendido, exclusivamente por empregados. Mais informações há no *site* <http://www.caiman.com.br/caiman/new-portugues/p-index.html>; também a Pousada Araraúna, da UNIDERP, e a Fazenda Rio Negro são atendidas por empregados e se dedicam a pesquisas e ao ecoturismo; também abrigam pesquisadores e estudantes.

<sup>118</sup> Aguapé, Araraúna, Baía Bonita, Baía dos Patos, Baía das Pedras, Barra Mansa, Caiman, Campo Lourdes, Carandá, Dos Monteiros, Mangabal, Pequi, Refúgio da Ilha, Rio Negro, Rio Vermelho, Santa Cruz, Santa Sophia e 23 de Março. Informações poderão ser obtidas em [www.appan.tur.br](http://www.appan.tur.br).

<sup>119</sup> Na prática, dizem já ter constatado que dificilmente os grupos superam 20 pessoas.



recursos” e que “sabe administrar”. Ora, isso é gerenciamento, é o que dá coesão. Percebe-se que aqui se situa um diferencial importante: a sua competência central. Também foi observado e constatado que essas novas funções reforçam seu ego na expressão “eu gosto do que faço”; e crença na participação, “isto é nosso”; diferente das antigas funções praticadas apenas como esposa e mãe.

Quanto aos filhos de alguns empreendedores que começam a se envolver, “meu filho formou, mas quis trabalhar aqui, eu expliquei que a vida é dura”. Outros se envolvem na lida rotineira da fazenda, nos cuidados com o gado, se homens, e as mulheres e filhas, com o turismo. Os filhos também assumem funções políticas no associativismo, com cargos de direção e/ou de membros ativos, mesmo sem o exercício de funções.

Em relação aos empregados, estes são registrados, participam de treinamento e, quando não o fazem, cabe à mulher gerente treiná-los. O registro do empregado é exigência da APPAN.

Foi constatado nas pesquisas que muitos deles estão há vários anos na fazenda, onde já trabalharam seus pais. Quando saem, geralmente não vão longe, “ficam aqui por perto”, e alguns retornam a trabalhar na fazenda de onde saíram.

A recepção ao turista é feita pela família, raras vezes por gerente (não pertencente ao núcleo familiar). Tal prática se explicita como um fato novo, e vem levando a uma prática em fase de consolidação: o atendimento diferenciado ao hóspede, ele é hóspede da família e por ela é atendido, o que se traduz em profissionalização do núcleo familiar. As decisões são tomadas pela família.

Estas são algumas das diferenças desse tipo de pousada e daquelas administradas por profissionais, configurando-se sua diferença. Foi atribuído a esse fator o sucesso já obtido, conforme ouvido na fase de pesquisa de campo<sup>120</sup>. No caso das pousadas elas apresentam as bases para aquilo que se pode inferir como heterogeneidade de recursos, apresentando semelhanças com aquelas estudadas e caracterizadas por David Ricardo (1772-1823), advindos da renda da terra. Os recursos da fazenda podem ser incorporados ao turismo, apresentando limites *ex-ante* à competição e *ex-post* à inovação.

Os recursos são heterogêneos. Em face dessa heterogeneidade, o que oferecem como atrativo varia em função dos diferentes recursos do lugar. Para exemplificar, até mesmo um “brejo” é transformado em atrativo, ali é um berçário de animais, principalmente batráquios, e isso é um diferencial. Não é o único, só foi citado como exemplo.

Tais ações se explicitam na hospitalidade e no atendimento, características habituais dos pantaneiros, apregoadas e defendidas por eles mesmos, como suas e, ao reforçar essa “vocação”, incorporam a sua tônica ao discurso: a família em função do grupo e a qualidade no atendimento como objetivos perseguidos. O novo desenho leva ao entendimento de que estão em fase de fabricação de autenticidade, cujos pressupostos estão na base das ações que já faziam, dão-lhe realces, tornam-na o seu diferencial.

As Figuras 11 a 13 mostram algumas das pousadas.

---

<sup>120</sup> Essas idéias são compatíveis com a visão baseada em recursos de inspiração schumpeteriana. Veja-se Penrose (1997); Peteraf, M.; Barney (2003); Rumelt, R. (1997); Nelson, R.(1997).

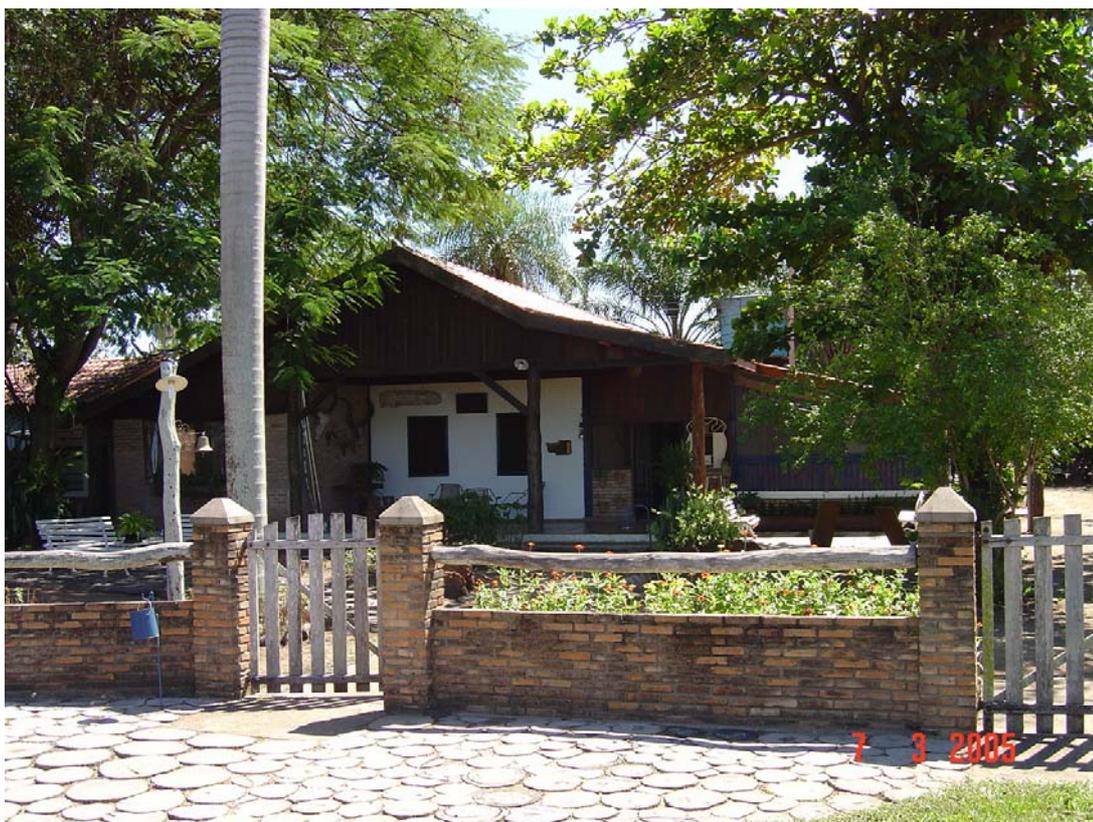


Figura 8 - Pousada Pequí, município de Aquidauana, MS.



Figura 9 - Pousada Pequí, município de Aquidauana, MS.

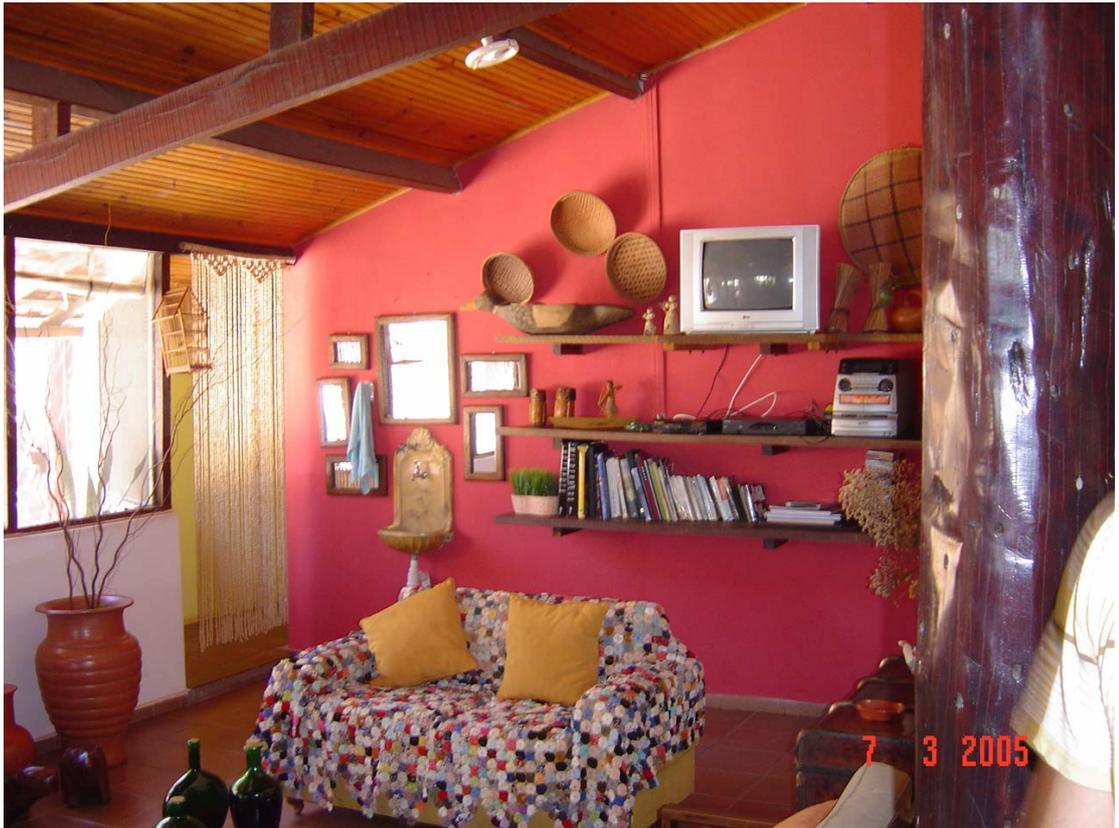


Figura 10 - Pousada Aguapé, município de Aquidauana, MS.



Figura 11 - Pousada Cacimba de Pedra, município de Aquidauana, MS.



Figura 12 - Pousada 23 de Março.



Figura 13 - Paisagem do Pantanal (lagoa e cerrado).

Mediados pela hospitalidade, acolhem grupos pequenos de turistas, seus hóspedes, tratando-os com carinho, referindo-se a eles mesmos,

[...] somos simples, capazes de oferecer até a nossa própria cama, nosso prato de comida ou mesmo ficar sem comer para agradar aquele que está nos visitando. Nos grandes centros não se vive mais. Essa tradição pantaneira deve ser preservada, o meio ambiente etc. Com grupos menores é mais fácil fazer (E1, 2003).

Por outro lado, os hóspedes, em sua maioria, são estrangeiros (cerca de 90%), predominando os europeus, para os quais hospedar-se em residências é uma prática vivenciada em alguns países da Europa<sup>121</sup>. Dessa forma desfrutam de um ambiente familiar, amigável e que lhes dá segurança (ouvido em pesquisa de campo). Denota a importância das cadeias globais e a boa recepção ao FUNTOUR, já referida.

Os donos das pousadas desenvolvem e ativam novos atrativos, entre eles, as cavalgadas com rotas intra e interfazendas, podendo ser curtas ou longas, os circuitos curtos ou longos, podendo ser de um a vários dias (um atrativo desenvolvido com o SEBRAE). Uma delas foi denominada Caminhos do Pantanal, conhecida também como a “Rota das Emoções”. As outras são Rota do Correntoso e Rota Pantaneira<sup>122</sup>. Isto traz aspectos positivos, dá sinergia às pousadas e congrega-as em trabalhos de equipe ao atuarem conectadas como rede em interdependência entre várias fazendas. A eles são associados novos serviços e pessoal treinado. Em entrevista foi esclarecido que se detectou haver um público interessado nessa modalidade de passeio. Assim, a nova atividade vai sendo agregada à obtenção de rendas eficientes e geração de emprego.

Outros atrativos que oferecem são visitas a ambientes na fazenda, passeios a cavalo, camionete, passeios de charrete<sup>123</sup>, bicicleta, e chalana, caminhadas em trilhas, acampamentos de pesca, banhos nos rios, pescarias, safári fotográfico, pesca de pequenos peixes sem valor comercial (piranha e traíra), focagem de jacarés e animais de hábitos noturnos<sup>124</sup> e a doma à moda pantaneira. Em outras, observação de onça, cobras e outros, de acordo com a paisagem.

Em cada uma delas com fauna e flora diferentes, há atrativos distintos, uma vez que a natureza imprimiu um diferencial de paisagem, e esta é respeitada, mas há a paisagem construída pelo homem, a qual se associa à atividade do turismo sustentável.

Buscam especializar-se naquilo que têm de diferente, mas retratando a alma do lugar: uma não reproduz a outra, na arquitetura, na pintura das casas, disposição dos móveis e arranjos, pode-se dizer que a complementa, nos atrativos, na gastronomia, guloseimas ou artesanato. Assim demonstram sua originalidade e a busca de possibilidades não exploradas. E como isto pode ser interpretado? Como empreendedorismo, cujos objetivos e fundamentos

---

<sup>121</sup> Entrevistas com donos de pousada. O professor Lionello Punzo (2004) esclarece essa prática, assim como Maria Leal Monteiro em Portugal, Diretora do Fundo Europeu de Turismo, em Lisboa e observação em dois países distintos (viagem de estudos a Portugal e Espanha, 2003).

<sup>122</sup> Rotas feitas a cavalo. Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.caminhosdopantanal.com.br> e [http://www.ms.sebrae.com.br/noticias/view.htm?ma\\_id=2018](http://www.ms.sebrae.com.br/noticias/view.htm?ma_id=2018). Acesso em: 31 out. 2005.

<sup>123</sup> Um diferencial na Pousada Aguapé, próxima de Aquidauana.

<sup>124</sup> Esta prática é discutível em algumas pousadas, evita-se alegando resultar em estresse aos animais. Só o fazendo se o turista insistir.

lhes vêm sendo incutidos em cursos e em palestras de formação, promovidos pelo SEBRAE,<sup>125</sup> em uma linguagem que vem se incorporando à do discurso cotidiano.

Tais fatos podem ser ilustrados em dois exemplos que não esgotam o assunto. Na Pousada Cacimba de Pedra, próxima a Aquidauana, além dos atrativos há a criação de jacarés; na Pousada Rio Vermelho, próxima a Corumbá, situada em um lugar onde predominam as águas, o acesso tanto pode ser feito de veículo tracionado, em parte do ano, ou de barco o ano todo, este um dos seus atrativos, aliados a outros como corrida de cavalo na modalidade denominada “carreira”, a qual é realizada na “cancha”<sup>126</sup>. Há ainda doma de potros<sup>127</sup>, pescaria, observação de animais e pássaros e outros, tanto em terra, como em águas. A Pousada Baía das Pedras, funcionando há três anos, profissionalmente há 1,5 ano, pequena, com quatro apartamentos, bem localizada, tem escola com 18 crianças em regime de internato. As crianças recebem os hóspedes, interagem com o turismo, alguns turistas se encantam com a experiência e dão aula ou palestra aos alunos.

Como a estadia no Pantanal é breve, em média três dias por pousada, os atrativos diferenciados permitem composição que se realiza conforme os novos rumos do turismo, que imprimem o sentido da rapidez. Uma experiência já realizada, segundo pesquisa de campo, é a combinação feita por operadoras, que no pacote reúnem cinco pousadas, com permanência de um dia em cada uma delas. Fazem integração entre elas, formando redes e é essa rede que elas oferecem no exterior. Ao proprietário interessa a permanência na pousada.

Em outras pousadas cultiva-se a tradição pantaneira, sistematicamente, a exemplo da Fazenda 23 de Março, onde há o Centro de Tradições Pantaneiras (CENTRAPAN). Ali, anualmente, se realiza uma festa, durante três dias ininterruptos, em torno da data 23 de março, aniversário de seu proprietário e da fundação da fazenda, explicada por seu proprietário: “[...] é uma comemoração tradicional de congraçamento entre o patrão e o peão pantaneiro. Divulgada com antecedência, vem recebendo por volta de 500 pessoas, trajadas de azul e branco, cores da fazenda”.

Nessa ocasião recebe convidados e oferece de tudo um pouco, “gastronomia, provas de laço, minixposição agropecuária, empresas vendedoras de insumos [divulgando seus produtos] que participam, como se fossem uma família”, no dizer do seu proprietário,

Os convidados são selecionados, gente que goste de campo, quem foi nunca se arrependeu. É local onde se desenvolve o lazer do pantaneiro: doma, laço comprido”<sup>128</sup>. Estas modalidades, entretanto, não podem ser confundidas com a prática de esportes *country* que envolvem uma gama de modalidades esportivas. No Pantanal preservam-se as tradições pantaneiras. As provas de laço, laço comprido com e sem chumbada e outros atrativos, dão

---

<sup>125</sup> O SEBRAE capacita pessoas para trabalhar nos hotéis e pousadas indistintamente, geralmente no próprio Pantanal, em sede de município ou em fazenda/pousada, pois é difícil transportar os trabalhadores à capital do Estado por causa da distância e dos problemas decorrentes do seu afastamento das atividades.

<sup>126</sup> Trata-se de corrida de cavalos, em linha reta: dois em pista de areia, à moda tradicional na região. Não se pode dizer que seja genuinamente pantaneira, pois sua prática é muito comum no Paraguai.

<sup>127</sup> Referente à doma de animais cavaleiros, dizem ser à moda tradicional pantaneira, mas ela se dá, também, em outras partes no Estado.

<sup>128</sup> É modalidade de laço popular no Estado, para o pantaneiro tem a magia e a popularidade do futebol. Nele o peão laça com toda “a sua tecnologia”: portando um laço de couro de bovino, com cerca de 8 metros de comprimento, geralmente trançado na propriedade, chumbado, armado em círculos, laça o bezerro pelo seu chifre (deve ter até 10 centímetros), podendo chegar até embaixo da orelha. Essa prática rotineira, passa de pai para filho. Agora passou a ser um espetáculo para o turista que pode participar laçando: a arte lhe pode ser ensinada, sem limite de idade. Mesmo a cavalgar há profissionais para tal fim e uma escola de cavalgada.

oportunidade ao peão pantaneiro mostrar sua habilidade e destreza, ao mesmo tempo em que valoriza o seu saber, lhe dá referências de sua importância como ator, mostrando a “genuína” cultura pantaneira (E4).

De maneira geral, as pousadas são preferidas por estrangeiros<sup>129</sup>. Estes, algumas vezes, já chegam acompanhados de guias bilíngües, que podem fazer parte do pacote turístico. Foi ouvido em pesquisa de campo:

[...] é o público estrangeiro que mais valoriza o turismo ecológico; seu respeito é tão grande que ele não permite que se ligue televisão, rádio, ou mesmo música [na fazenda]. Ele quer ouvir o cantar dos pássaros. Há a sinfonia dos pássaros diurnos e a sinfonia dos pássaros noturnos. Ao se desligar o motor e a luz, fica na escuridão se vê um céu todo estrelado, coisa que na cidade não se vê. O que eles mais valorizam é o amanhecer, o raiar e o por do sol. O ar mais puro. Na cidade se fica muito máquina. O brasileiro, não valoriza este tipo de lazer. Ele quer conhecer Nova York, Paris, Austrália, Alemanha e deixa de aproveitar o que ele tem de mais rico que é a natureza. Agora quem está lá, naquele primeiro mundo, que já não mais tem a natureza preservada, pois a destruíram, estes querem ver o que perderam. E estão pagando caro por isto. Na Pousada há um “Livro Ouro” com impressões como “Não mudem nada, pelo amor de Deus. Deixa como está”.

Uma questão observada foi a convergência da crítica à atuação dos guias nas pousadas, quando não correspondem ao esperado, sendo compatíveis com aspectos como nas explicações sobre a natureza e meio ambiente, conforme foi ouvido em pesquisa de campo: “são muito poucos os guias bilíngües que estão preparados para falar sobre a natureza. Ele estudou o idioma, sabe a língua, mas não sabe as referências, isto também tem que ter uma escola” (E1 e E4).

E, ainda, “[...] o ambiente das pousadas pantaneiras é diferente do de um ‘spa’”, dizia E4, referindo-se ao ambiente natural, aonde se vai para desfrutar da paisagem: “se pode dormir com janelas e portas abertas, fecha se quiser”. Ao lhe ser indagado se havia cobras, respondeu-me: “Tem e daí? Ela só vai te atacar se for atacada. Se você ficar quieto no seu canto, ela não agride. Nenhum animal ataca primeiro” (E4).

Na questão relativa aos preços, constata-se que associam o econômico ao meio ambiente, como se depreende da resposta, ao ser indagado se era um turismo caro: “para algumas pessoas é, mas há questões a serem observadas: uma delas é a sustentabilidade e aqui se trata do turismo sustentável”. Associam os preços à distância de Campo Grande e ao transporte dos gêneros alimentícios:

Apresentar uma comida razoável, tudo custa dinheiro e tudo isto é transportado de Campo Grande (...). No Pantanal nossa comida é natural, mas até verduras vem de fora grande parte do ano. [...] não há financiamento nem para a pecuária, nem para o turismo rural (pesquisa de campo).

Empresários das pousadas evidenciam o meio ambiente diferenciado que o turista vai desfrutar, mas não levam em conta que, “uma pessoa a mais é uma demais”. Este é o turismo sustentável, para o qual é válida a analogia à Teoria dos Jogos, exemplificada em um “jogo

---

<sup>129</sup>Nas pousadas 23 de Março, Rio Vermelho e Mangabal, em torno de 90% são estrangeiros.

com três parceiros”: “o dono da casa, o turista e o patrimônio natural”, como ensinou Punzo (2004).

Apoiar-se na seletividade do turista é uma prática não-usual na região e nas pousadas. Na ponta da cadeia, os hóspedes são enviados pelas agências de turismo ou por reservas feitas no site, não há o contato face a face. Também a seletividade, que é resultante de se cobrar preço mais alto, pode levar a consequências inesperadas: se o turista pagou um preço alto, ele tanto pode ser mais cuidadoso porque pagou alto, ou pode destruir, carregar objetos e pertences para justificar o preço, como ensinou Punzo (2004). Há a necessidade de se ser seletivo na escolha adotando-se critérios não só de preços. A dificuldade está em como implementar os critérios.

Algumas pousadas estão estabelecendo parceria com agências de viagem que promovem turismo de massa, que fazem exigências, como ter permanentemente um número de leitos disponíveis para si, tenham ou não enviado hóspede. Essas relações por vezes são conflituosas. Algumas delas, atuando em turismo de massa, desejam exclusividade e, tenham ou não enviado um hóspede, exigem um número de leitos à disposição. É uma experiência nova, mas levantou-se uma dúvida: em pousada com poucos leitos, nos moldes das estudadas que, ter leitos ociosos pode representar perda de receita que pode se tornar uma ameaça ao empreendimento (E6).

Outra questão se relaciona ao acesso: chegar a alguns lugares é um desafio. Há precariedade ou indisponibilidade das estradas<sup>130</sup> dentro do Parque. A estrada federal, asfaltada, BR-262, assinalada em vermelho, tangencia a área (Figura 14). Dela derivam estradas municipais vicinais, sem asfalto, que, em função das peculiaridades do Pantanal no período das chuvas, se tornam intransitáveis.

Dentro do Parque não há estradas, há caminhos. Uma estrada municipal do município de Aquidauana, a AQN 04 (retratada nas quatro primeiras fotos da Figura 15), foi recentemente estadualizada, um resultado da atuação reivindicatória da Associação Pantaneira da Margem Esquerda do Rio Aquidauana (APANMERA), para com os políticos e o Estado. É um dos indicadores de associativismo, ainda que incipiente, mas apresentando resultados.

A falta de estradas é assinalada por muitos dos empreendedores pantaneiros que estão conscientes de ser este um gargalo. Mas há os que procuram contemporizar, como se observa na entrevista na qual o entrevistado refletia: “Até que ponto o acesso rápido perde o ‘encanto’ e a originalidade do passeio?” e complementava,

[...] no planalto e no peripantanal, Aquidauana e Miranda, não são o verdadeiro Pantanal, ali se pode ir de carro a qualquer momento, o acesso é fácil. No Pantanal não tem estradas, tem caminhos pantaneiros. Há fazendas e pousadas em que há época em que se chegam de carro, outras, [em que o acesso] só de barco e de avião, como nas cheias (E6, 2003).

O transporte por avião é oneroso, cujos preços praticados por hora de vôo são os seguintes: um monomotor com três lugares, cerca de R\$ 800,00 (oitocentos reais) e; um bimotor com cinco lugares, R\$ 1.000,00 (mil reais) (dados de março de 2006).

Mesmo na região denominada peripantanal, o acesso na época das chuvas (dezembro a março), pelos hóspedes, é mais restrito. Há, ainda, a época das queimadas (agosto e setembro), quando brumas comprometem a atividade de fotografar.

---

<sup>130</sup> Até a zona urbana de Miranda, o acesso é permanente. Para algumas pousadas, o acesso por terra é restrito no período das cheias, só por avião.

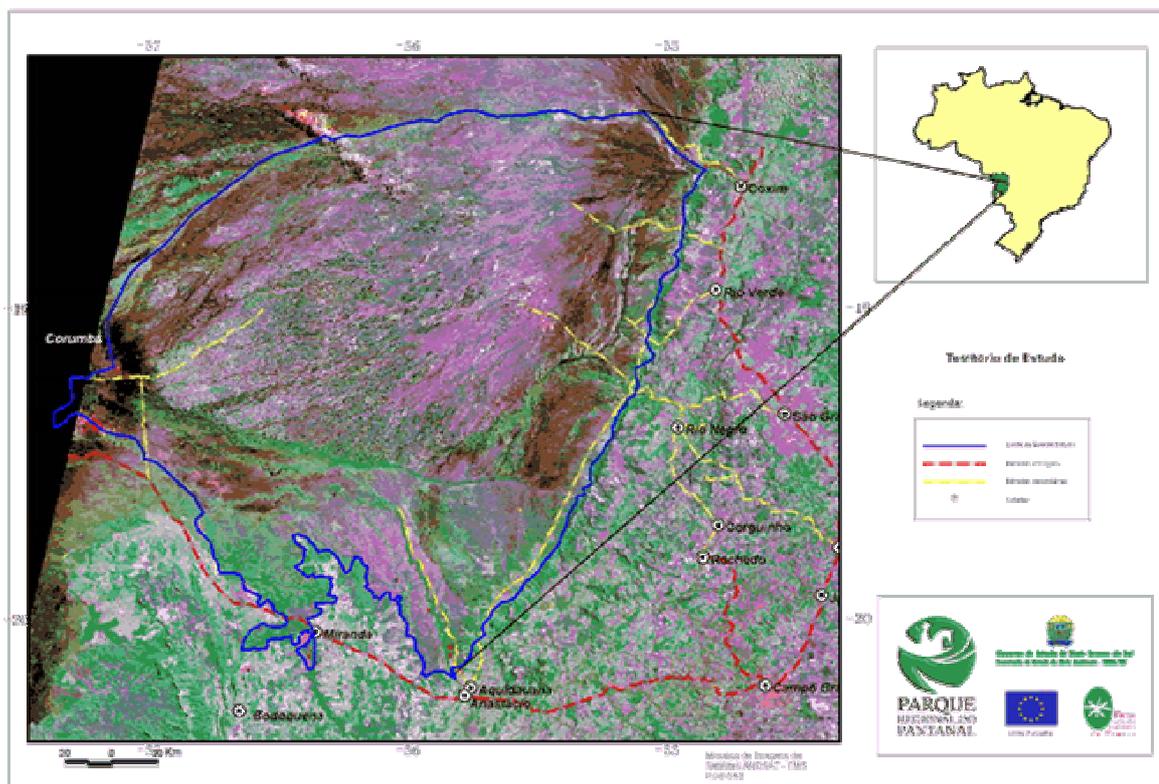


Figura 14 - Mapa da área do Parque.

Em face do melhor acesso, se comparado com os outros, este vem atuando no sentido da concentrar as pousadas, próximas a centros urbanos, o que, por sua vez, tem levado à interação, por meio de pacotes integrados e complementares. O turismo por si só é uma atividade sazonal, fenômeno referido por vários pesquisadores, e, no Pantanal, por sua peculiaridade, de acesso difícil, em muitos lugares só de avião, os empreendedores justificam ser mais caro, como foi ouvido em pesquisa de campo:

No Pantanal não é um turismo muito barato. A logística é cara. Em Paris no Lido ou em Nova York, os espetáculos são caros. No Pantanal não é tão caro assim, os bichos estão soltos. Vai se fazer um passeio, deve-se estar preparado para ver ou não. De repente se vê uma sucuri, chega na pousada correndo, o outro sai e quer ver não vê mais, só a batida dela. Assim é com a onça pintada. Neste sentido é diferente da África, lá o animal está fechadinho, aqui não. O Parque do Pantanal é uma imensidão não tem nada produzido é a natureza mesmo. A chegada é complicada, mas não vejo isto como ruim, faz parte do verdadeiro Pantanal. Então se deve ver o perfil de quem está interessado em conhecer o verdadeiro Pantanal. (E4, 2003).

Quanto aos trabalhadores das fazendas e pousadas pantaneiras, foi detectado na pesquisa de campo que, em sua quase totalidade, são oriundos do próprio Pantanal. Também, que a escolaridade é baixa, uma das razões da necessidade de escolas. Apesar da baixa escolaridade, eles detêm uma riqueza de conhecimentos relacionados com a peculiaridade do lugar, como identificar animais por pegadas (rastros no solo), locais de ninhas, cantos e hábitat de pássaros, esturro de onça, locais onde abundam peixes, entre outras, enfim a cultura



Figura 15 - Condições predominantes nas estradas de acesso a algumas pousadas.

e o *modus operandi*. Vale dizer que esse aprendizado se deu ao longo do tempo pela incorporação do fazer e do saber, rotinizados no aprendizado (CORIAT, 2002). Muitas vezes surpreendem os turistas e, até mesmo, os monitores dos cursos, que relatam “[...] há verdadeira interação entre quem aprende e quem ensina. Ali todos têm alguma coisa para ensinar” (E7).

No que se refere à permanência do trabalhador, em entrevista observou-se que é “difícil alguém que more na cidade se sujeitará a ficar lá”. Isto se deve “à solidão, distância, e modo de vida. [...] ir como turista é uma coisa, mas ficar longos períodos é outra” (E4 e E8). Nos períodos em que não há hóspede, uma forma “engenhosa” que os proprietários encontraram é a de atribuir-lhe “outras especializações”: por exemplo, aquele que é guia durante a estação turística, na entressafra pode ser *praieiro*<sup>131</sup>, a cozinheira é a esposa do capataz, a(o) camareira(o) a(o) filha(o) e outros. Eles podem até mesmo substituir os proprietários, quando estes não moram na fazenda, como se observa na entrevista:

Quando temos turistas nós vamos acompanhando [...], eventualmente, quando não vamos, tem nosso capataz que é uma pessoa preparada para receber, tem curso de quase 150 horas de monitor ambiental de flora e fauna, é um guia. Pode conduzir o processo no caso de eu lá não estar. Todos os nossos empregados são preparados. Investimos na formação e treinamento em cursos de manipulação, higiene, recepção etc. (E1, 2005).

Outro fator limitante, segundo observação e entrevistas, se relaciona à falta de linhas de recursos para investimentos e custeio, principalmente na fase de montagem das pousadas. Até mesmo os custos da divulgação do Pantanal, visitas de jornalistas, mídia e outros, conforme detectado em pesquisa de campo, geralmente, são do proprietário, outras vezes é bancado pelas entidades parceiras já referidas.

Foi detectado que, como instituição parceira, a CI-Brasil tem auxiliado no licenciamento ambiental, em pesquisar formas de estendê-lo a pousadas, e, também, depósitos de lixo que, em face da qualidade do solo do lugar, recomenda controles (E9). No que se refere à questão ambiental, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente/Instituto do Meio Ambiente (SEMA/IMAP), órgão encarregado do licenciamento, informou que há algumas pousadas licenciadas, outras em processo; e esse procedimento é moroso.

Em algumas fazendas há acampamentos de acolhimento para pescadores. Ali alugam barcos, material de pesca e algum suporte para a prática desse esporte. Há fazendas que oferecem atrativos durante o dia, ao que denominam atividades “all day”. Entende-se ser o embrião para a instalação de pousada, em uma prática avaliatória, espécie de incubadora, já referida.

#### **4.9 Preservação da Vida Silvestre: Onça-Pintada e Onça-Parda**

Este projeto no IPP integra o Programa Setorial Animais Silvestres. A predação de gado por onça-pintada e onça-parda se configura como uma relação conflituosa, um fenômeno que afeta o Pantanal de longa data. Está presente em obras de memorialistas (RIBEIRO, 1984, p. 172; PROENÇA, 1992) e retratam cenas de pavor e medo. Registram até mesmo o melhor

---

<sup>131</sup> Praieiro é o peão de serviços rotineiros no entorno da fazenda: jardinagem, carregador de água, cuidados de pequenos animais, enfim auxilia nos trabalhos domésticos e não está associado à lida do campo. É a pessoa que faz os serviços gerais na fazenda (RIBEIRO, 1984).

período para sua caça, agosto e setembro, meses secos, propícios às queimadas, facilitando a caçada (RIBEIRO, 1984, p.172).

Deve ser dito que a onça é o único grande felino<sup>132</sup> habitante das Américas. Um ícone de atração para o turismo mundial, animal majestoso, esquivo, difícil de ser encontrado e observado na natureza. Há diferenças entre a onça-pintada e a onça-parda: enquanto a primeira apresenta um fundo claro com pintas negras, a outra é parda, similar a um gatão (Figura 16).

Foram caçadas pelos habitantes da região e de outras, até por estrangeiros, europeus e norte-americanos, fato referenciado em pesquisa de campo. Seus adeptos, historicamente, alegam fazê-lo para defender o rebanho predado pela onça, hoje em menor grau, e constituía um forte desafio e atraía caçadores de onça, onceiros, profissionais dessa caça. Para estes era profissão; para os outros, “diversão”.



Figura 16 - Características morfológicas: a) onça-pintada; b) onça-parda.

Fonte: Site IBAMA/CENAP e EMBRAPA.

De longa data, a onça mata o gado e o fazendeiro mata a onça. Um dos aparatos que cercam sua caçada, além de armas de fogo, foi o desenvolvimento de um instrumento de arma branca, a zagaia, um tipo de punhal de pouco mais de 50 centímetros, semelhante ao facão da baioneta. Este é colocado na ponta de uma vara. A onça acuada por cães, para se defender, sobe em árvores. O zagaieiro vai ao seu encalço, fica em baixo da árvore, como uma isca-viva

<sup>132</sup> A onça, o leão, o tigre e o leopardo são os quatro grandes felinos do mundo. A revista Veja (2004) estimou existirem 15.000 onças-pintadas no Brasil (VEJA, n. 8 fev. 2004). Esses dados, entretanto, não são confirmados pelos pesquisadores Leandro Silveira e Paula Ferro que afirmam ser prematura a quantificação.

para ela, se ajoelha no chão apoiando-se no varão da zagaia. Quando a onça acuada pelos cães, desesperada, salta sobre ele é extravasada, sem o saber, pela arma mortífera que lhe atravessa o corpo a partir da boca.

Morta, foi largamente usada como troféu. Antes, era abatida, fotografada, curti-se seu couro que era usado como adorno: tapete no chão ou painel na parede. O esqueleto da sua cara era usado como enfeite e exibido em lugar de destaque. Mas isto vem mudando. Medidas restritivas dos órgãos ambientais vêm coibindo essas práticas e suas demonstrações, mas continuam ocorrendo de maneira disfarçada, segundo Leandro Silveira, pesquisador dessa temática. Historicamente nada foi feito para que a situação se revertesse.

Elas não são originárias da planície pantaneira, mas do planalto, compatíveis com a paisagem de matas densas. “Migrou para a planície devido às condições de caça implacável que lhes foram perpetradas ao longo do tempo, marcando sua história”, informa o pesquisador Leandro Silveira<sup>133</sup>.

No intuito de minimizar essa prática, e desafiado pelo problema, Leandro Silveira buscou a CI-Brasil; e Paula Ferro<sup>134</sup>, o IPP. Em distintos estudos e pesquisas, eles vêm cientificamente procurando solução para o conflito e a preservação do animal. Assim, eles estudam esse felino e sua inclusão no turismo pode ser uma das soluções propostas.

O objetivo dos pesquisadores é conhecer e entender seus hábitos e costumes, delimitar áreas de habitat e um sistema de informações geográficas contemplando a distribuição, contagem e, cientificamente, estabelecer sua periculosidade. Os estudos realizados por Leandro Silveira, segundo suas informações, evoluíram para o Programa “Jaguar Compensation Program”<sup>135</sup>. O Programa é o primeiro estudo levado a efeito para reverter a matança de onças no Pantanal e se baseia em compensação<sup>136</sup>. Se junta a ele e lhe complementa o “Project Social Jaguar” voltado para a área social<sup>137</sup>.

O Programa, que constitui um teste do modelo, idealizado por Leandro Silveira, em área de 154.000 hectares, onde há um acordo moral de não se abater nenhuma onça, desonera os fazendeiros, mas os compromete com seus termos. Envolve seus peões e moradores da fazenda, que recebem como contrapartida atendimento gratuito<sup>138</sup> no local, saúde física e bucal, e, quando necessário, são encaminhados a centros maiores no Estado. Deles fazem parte, 11 propriedades denominadas “Ranch rand” e sua previsão é integrar 154 funcionários,

---

<sup>133</sup> Leandro Silveira é pesquisador de “onça-pintada” da CI-Brasil e da UnB, onde realiza seu doutoramento. Seu interesse diz advir da importância que atribui à jaguatirica (onça) que, segundo suas pesquisas, é a espécie mais representativa para o Pantanal. Realiza estudo comparativo em dois Estados da Federação Mato Grosso do Sul e Goiás. No primeiro deles selecionou duas áreas distintas: (Pantanal, região de pecuária e vale do Taquari, pecuária associada a pastagens exóticas, em área de aproximadamente 25 quilômetros, em cada margem do rio Taquari). Em Goiás, no Parque das Emas, áreas de agricultura e pecuária extensiva. Informações de seu trabalho disponíveis em: <[http://www.earthwatch.org/expeditions/pantanal/jaguars\\_04.pdf](http://www.earthwatch.org/expeditions/pantanal/jaguars_04.pdf)>.

<sup>134</sup> No IPP as pesquisas estão sendo realizadas pela bióloga colombiana Paula Ferro, cujas pesquisas se ligam ao CIRAD/França. Em termos de área, sua abrangência é maior, envolve toda a área do PNRP, tanto a onça-pintada como a onça-parda. A pesquisadora visitou as fazendas e identificou em pesquisa de campo as áreas do habitat das onças mapeando e apreendendo seus hábitos. Escreve um livro divulgando sua pesquisa.

<sup>135</sup> Informações disponíveis em: <[http://news.nationalgeographic.com/news/2003/11/1125\\_031125\\_jaguars.html](http://news.nationalgeographic.com/news/2003/11/1125_031125_jaguars.html)>.

<sup>136</sup> Para cada animal predado, o Programa retribui um valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) dados de 2003.

<sup>137</sup> Este é voltado para peões e demais trabalhadores das fazendas e seus familiares.

<sup>138</sup> O Programa envolve universidades para o atendimento em saúde aos trabalhadores dessas propriedades rurais. Observações preliminares sugerem que as áreas mais procuradas são: cardiologia, oftalmologia e odontologia.

socializá-los, compartilhando idéias e experiências, tê-los bem tratados e felizes. O Programa ainda em fase inicial, segundo Leandro, mostra-se promissor e a aceitação dos fazendeiros é crescente. Espera, também, que atue como efeito demonstração.

A pesquisa usa armadilhas fotográficas, colocando câmeras em diversas áreas. Segundo o pesquisador, “é uma maneira não invasiva de observação e coleta de dados, registrando o comportamento dos bichos que de outra forma não poderia, auxiliará também na contagem<sup>139</sup> das onças”. Tal tarefa é atribuída aos peões, concomitante à realização de suas rotinas de trabalho, fotografam e registram a ocorrência de animais abatidos por onças e acionam o escritório da CI-Brasil em Campo Grande, que faz a “checagem”, se possível, e providencia o pagamento da compensação.

Entendendo a ecologia da predação, como resultado o Programa espera estabelecer 300.000 hectares de áreas protegidas para as onças. Também, sabendo-se que o cão é historicamente o afugentador da onça, o Projeto prevê bani-lo da área protegida, dentro de determinado período de tempo. Diz Leandro:

Ainda não há estudos no Brasil relacionados à perda natural de bovinos<sup>140</sup>, mas estudo de caso feito na Venezuela informa ser de cerca de 35%, há muita frustração por perda, motivado por várias ações e a onça leva a culpa. “[...] os casos de humanos atacados por onças devem-se ao enfrentamento que lhe fazem. O homem não é um animal comum em seu habitat, também não é visto como alimento pela onça, a chance de atacá-lo não é grande”.

Quanto ao perigo a humanos suas informações coincidem com as de Paula Ferro, para quem “a onça que está no cio, ou que tem filhotes, é perigosa. Tem comportamento diferente. Fora isso, nunca vai atacar, só se estiver ferida. Normalmente ela não ataca”. Antigo morador do Pantanal, E10 (2003) esclareceu: “a onça dificilmente ataca o homem, só ataca se for atacada”.

Entretanto, registros de memorialistas pantaneiros referem-se a casos de ataque de onças a humanos e povoam o imaginário de muitos pantaneiros e sul-mato-grossenses (RIBEIRO, 1984, p.172; PROENÇA, 1992).

Indenizações relativas ao impacto da predação, segundo E11, foram 16 animais, entre setembro de 2002 e junho de 2003.

Indagado se este é um projeto caro, respondeu que depende da ótica. Somente pelo atendimento em saúde ao pessoal é caro, porém, para a preservação ambiental de 154.000 hectares, é um projeto barato. Não é necessário adquirir a área como reserva natural nem

---

<sup>139</sup> Por não se saber o total dessa população há uma falsa impressão de aumento, fato pouco provável. Sendo um felino no topo da cadeia, diz Leandro seu aumento decorre do aumento das espécies das quais se alimenta, para tanto, teria que aumentar queixada, capivara, anta, jacarés etc. Se estas populações não estão aumentando muito, a população de onças também não, pois ela é dependente na cadeia. Futuramente se prevê colocar “rádio-colar” nas onças”, diz Leandro. Na região, a pesquisa está sendo implantada e monitorada em toda região do rio Negro. Está estudando há cerca de dois anos para saber como está esta população. Seus registros sistemáticos poderão servir de parâmetro para esse tipo de ambiente. Esclarecerá indagações, tais como a matéria veiculada pela Revista Veja “Está sobrando onça no Pantanal”. Isto levou alguns fazendeiros a acharem que devia haver caçada no Pantanal. Indaga o pesquisador: qual o parâmetro usado pela Revista?

<sup>140</sup> Não se têm dados históricos no Brasil. A idéia do projeto é coletar ano a ano, sem prazo para término. Neste sentido é um Programa de monitoramento. Também esclarecer matéria publicada na Revista Veja, por volta de 2001 “Está sobrando onça no Pantanal”, levando alguns fazendeiros a acharem que devia haver caçada no Pantanal.

contratar pessoal para o Programa, apenas envolver as pessoas que lá estão e custear os benefícios acordados. Esse Projeto é também educativo e de mudança de mentalidade.

Segundo E11,

[...] ainda não houve uma contagem para se estabelecer a totalização das onças nesse local, porém vem se constituindo num habitat ideal para a vida desse felino, o espaço existe e eles (os animais) não estão sendo abatidos. É necessário um tempo para que se tenha o número, mas a gente chega lá.

Para Paula Ferro, a onça é um animal emblemático em toda a América. Sua crivagem de estudos tem várias vertentes: “Ao chegar ao Pantanal me disseram que ali ninguém gosta deste animal, principalmente os pecuaristas pelos problemas e perdas que acarreta”. Seu objetivo era mapear o habitat das onças pintada e parda. “Mapeando, eu trabalho com sistema de informações geográficas, em cada fazenda, anotando quantos animais eles perdem por ano [...] quais os principais tipos de animais silvestres que eles tem e saber quais deles são alimento da onça”.

Aliado a isso observou:

O que achei interessante, é que as diferentes pessoas têm formas diferentes de ver. As da cidade acham que é um animal bonito; as do campo, que é um animal perigoso, que só traz prejuízo, e que não deve existir. Algumas pessoas falam que devem ser exterminadas, outras, que deve ir para outro lugar.

E prossegue seu relato: “Sou bióloga, me interesse pelo comportamento dos felinos, mas acho mais interessante o comportamento das pessoas, porque é muito importante saber o que pensa o peão e o que pensa o fazendeiro”. Esclareceu fazer pesquisa com dois tipos de questionário. “Um feito na cidade com o proprietário e outro feito com o peão, guias e pessoas que moram na fazenda”. O interessante são os diferentes olhares: “[...] nas pousadas onde tem guias, este tem uma maneira diferente de pensar, porque foram instruídos para ver a onça ecologicamente como controladora dos animais silvestres; é predador, mas é um atrativo turístico; e ele tem que gostar da onça”.

Em contrapartida, “[o] peão tem medo, acha que ela é má. O proprietário como tem perdas, acha que é má. Nos proprietários há diferenças: há o bem fechado que fala que tem que exterminar e, aquele que admite que pode conviver, que é normal que ela coma o gado”. Há mitos que precisam ser esclarecidos: “falam que o problema é só da pintada, e isto não é certo. A parda também causa problemas, e esta está muito mais disseminada, ela está em todos os lugares, só não está naqueles muito perto das cidades. A pintada só em áreas bem específicas de habitat”.

Espera utilidade para seu trabalho, em suas palavras: “[...] estou mapeando também, os lugares onde há probabilidade de observação. Isto servirá para fins turísticos. É muito interessante mostrar aos turistas onde é provável ver onça”. Informa, ainda: “observei manifestação de tolerância para com as onças, nas pousadas e locais turísticos e que tem sido sinalizado como ícone de atração”. Numa outra direção, “também mapeio o conflito, para saber onde estão as perdas e onde elas são mais altas”.

O objetivo final de ambos os projetos é o de preservação e conservação das onças no Pantanal e que o fazendeiro comece a tolerá-las. Isto é mudança de mentalidade: ensinar as pessoas que o convívio com as onças é possível.

Há onças que se alimentam exclusivamente de animais silvestres; outras, de bovinos, principalmente jovens, porque assim se acostumaram; outras só matam por matar, não comem os bezerros. Estes são os problemas para os fazendeiros. A convivência com eles e as entrevistas levam a esse entendimento. Então, que se identifiquem àquelas que são problemas e se poderia matá-las com o consentimento do IBAMA. Um fato concreto ocorrido na Fazenda Inhumirim, da Embrapa, onde havia uma onça que abatia animais, se conseguiu licença para eliminá-la.

O IPP informou incluir em seu programa educacional o objetivo de mostrar às crianças que a onça não é tão perigosa.

#### 4.10 O Vitelo Orgânico do Pantanal (VITPAN) e o Vitelo Pantaneiro

De longa data que o bovino jovem com idade inferior a um ano de vida é abatido para consumo nas fazendas<sup>141</sup>. Consumidores de carne, nesse estágio de crescimento, são unânimes em dizer que é mais macia; entretanto, o gosto do consumidor aponta dois sentidos: uns apreciam uma carne mais tenra; outros, mais consistente (Figura 16).



Figura 16 - Vitelos transitando nas estradas pantaneiras.

Têm sido pensadas formas que abreviem o tempo para comercializar os bovinos. Segundo informações de E13 (em 30 março de 2005), a idéia do projeto do Vitelo Pantaneiro surgiu no 1º Seminário sobre Alternativas de Desenvolvimento Econômico para o Pantanal

---

<sup>141</sup> É usual no Pantanal o abate do bovino mamando, com 8-12 meses, por ocasião muito especial e de grandes festas, como: aniversário, batizado e casamento. Localmente é denominado mamote ou mamão se macho e mamona se fêmea. Dizem ser uma carne melhor. É esta prática com algumas adaptações que extrapolam para aquele que denominam o VITPAN. A isto entendo ser uma inovação tecnológica.

em 1999, com a Festa do Homem Pantaneiro<sup>142</sup>, em Rio Verde de Mato Grosso. Desde então se realizam conjuntamente. Fica evidenciado que a idéia surgiu antes da criação oficial do IPP e do PNRP.

Testemunhando empenho em abreviar o tempo de abate dos bovinos a Secretaria de Agricultura vem elaborando programa/projetos para tal fim, são eles: novilho precoce, boi verde nelore natural, vitelo tradicional, vitelo tropical (SANTOS, 2004).

Pode-se dizer que experiências deles apreendidas inspiraram os técnicos do IPP a “pensarem” novos produtos. Concorrem paralelamente dois produtos distintos: o Vitelo do Pantanal, um animal criado à maneira habitual (INSTITUTO PARQUE DO PANTANAL, s. d.), que na pesquisa de campo com os fazendeiros pantaneiros, este é o preferido; e o segundo, constante do Programa Setorial da Pecuária, o Vitelo Orgânico do Parque Regional do Pantanal (VITPAN)<sup>143</sup>, também tratado como VITPAN<sup>144</sup>, com grande visibilidade na mídia, referido como “fenômeno de mercado” (SANTOS, 2004).

O VITPAN é um produto com normatizações, rotinas e exigências, valorizando o seu saber aos quais associaram pequenas práticas, mas a matriz é o que já faziam, a criação de bezerros dentro de certos padrões de qualidade (E14).

O “marketing” no IPP lhe atribui ser um novo produto cárneo de alta qualidade e a façanha de ser um duplo antecipador de receitas<sup>145</sup>, para o produtor que o tem em condição de venda entre os oito meses e um ano e para o Estado, em arrecadação mais rápida. Um terceiro fator é ainda explorado: ícone para o turismo gastronômico e cultural.

Há também as exigências como: localização da fazenda (fazer parte do PNRP); pastagens nativas, naturalizadas e naturais sem adubação nem utilização de produtos químicos, hormônios, produtos sintéticos ou medicamentos alopatícos. Se necessário, receberá medicamento homeopático e de origem natural e vacinas usuais (INSTITUTO PARQUE DO PANTANAL, 2002). E14 afirma: “[...] com um certo custo muito inferior aos alopatícos, em média R\$ 4,00/cabeça/ano, e o sal mineralizado de acordo com o recomendado”.

Sinteticamente, deve ser dito que o VITPAN, como todo produto novo, foi “descoberto” pela equipe técnica do IPP e estudada a viabilidade de mercado, via um Projeto, no biênio 2001/2002<sup>146</sup>. Visava à obtenção de um produto de qualidade que imprimisse um diferencial à pecuária pantaneira, capaz de ser viabilizado em médio prazo e de se tornar típico do PNRP. Santos (2004) um dos seus idealizadores no IPP, esclareceu a questão: partiu-se do pressuposto que por ser a pecuária extensiva a principal atividade econômica praticada na área do PNRP, e seu principal produto comercializado, o bezerro desmamado, tinham que ser encontradas alternativas econômicas, naquilo que sabiam fazer, e em agregar valor a um produto já existente, o bovino. Foi esta a inspiração do Projeto.

---

<sup>142</sup> Em 2005, de 8 a 12 de outubro, realizou-se o 14º Dia do Homem Pantaneiro, o 3º Simpósio sobre Tendências do Futuro da Pecuária Pantaneira e o 4º Seminário sobre Alternativas de Desenvolvimento Econômico para o Pantanal.

<sup>143</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.parqueregionaldopantanal.org.br/Parque/vitelo.php>>. Acesso em: 2 nov. 2005.

<sup>144</sup> O VITPAN se insere no Programa Pecuária é um Projeto, não financiado com recursos da França.

<sup>145</sup> No sentido de que aos 9-12 meses, é vendido ao preço de boi gordo, abatido em média aos três anos.

<sup>146</sup> Pela data observa-se que o projeto foi colocado em prática após a criação do IPP e antes da criação do PNRP, na fase de conquista de adesões.

Isto foi elaborado no IPP com seis sub-regiões representativas, instalando-se projetos-piloto em 21 propriedades rurais, indicadas por suas associações representadas no IPP.<sup>147</sup> A ação é tida como o marco referencial da implantação do Projeto<sup>148</sup>.

E14 esclareceu ter a idéia se calcado no tripé: “partir do que já tinham e estavam fazendo, só dar um tratamento melhor àqueles bezerros”. Implicando respeitar a idiosincrasia do pantaneiro, assim se referiu: “Já é arredio [o pantaneiro], vive isolado, desconfiado, sofre para chegar lá, como colocar coisa nova?” Aliado a isso havia a dúvida se tratava de um projeto em teste, em um lugar distante para dar assistência (E14).

A experiência foi levada ao campo em 2000-2001<sup>149</sup>, primeiro ano do projeto. Concomitantemente ao desenvolvimento do Projeto em campo, outras ações, institucional e funcional, também foram se concretizando, celebrando-se convênios de parcerias institucionais: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, Embrapa Gado de Corte, Embrapa Pantanal, UCDB, Ministério do Meio Ambiente (francês), por intermédio da sua Agência Francesa para o Desenvolvimento, Centro de Cooperação Internacional de Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento (CIRAD) e IBAMA.

O passo seguinte foi divulgá-lo e estudar a elaboração de um selo de qualidade de animal orgânico, para diferenciá-lo de produto similar, via certificação.

A certificação, consubstanciada em duas ações de contratação, implicava na rastreabilidade com a empresa Sistema Brasileiro de Certificação (SBC) e na Certificação Orgânica com a Certificadora Francesa de Produtos Orgânicos (ECOCERT).<sup>150</sup> Com a implantação do projeto-piloto, iniciou-se a etapa comercial da produção do Vitelo Orgânico do Pantanal.

Reconhecê-lo como orgânico, conforme o projeto, exigiu que o animal devesse mamar desde o seu nascimento até a idade de abate, apresentando as características:

[...] carne macia (menos músculos), com menos gordura; idade de 8-9 meses, peso vivo entre 170 kg-200 kg e rendimento de carcaça 53% a 55%. Características da carne: macia, baixo nível de colesterol, cor róseo-avermelhada, proteína de alta qualidade, agradável paladar e cobertura de gordura entre 1,5 mm a 3 mm, entre outras (JORNAL GAZETA MERCANTIL, 2001).

Segundo essa mesma fonte, os resultados foram confirmados por pesquisa científica e por meio de análises laboratoriais realizadas pela Embrapa Gado de Corte, em Campo Grande, MS.

---

<sup>147</sup> As 21 se distribuíram em: Paiaguás - 2; Rio Negro - 5; Nhecolândia - 5; Aquidauana - 3; Taboco - 3; Miranda - 3.

<sup>148</sup> Como exigência: escolha e limitação das pastagens com GPS para georreferenciamento individualizado; escolha das matrizes e bezerros com sua respectiva identificação; visitas de supervisão, acompanhamento e orientações técnicas; manejo do rebanho e pastagens; controle interno sobre aplicação e uso de medicamentos orgânicos ou convencionais e registro de mortes, acidentes e outros.

<sup>149</sup> O Projeto foi oficialmente lançado em 4 de agosto de 2001 pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, acompanhado pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Marcus Pratini de Moraes, autoridades brasileiras e estrangeiras, na Pousada Caiman em Miranda, MS. Disponível em: <<http://www.ambafrance.org.br/atualidades/cooperacao5.htm>>. Acesso em: 3 maio 2003. Noticiado no Jornal GAZETA MERCANTIL, de 6 de dezembro de 2001.

<sup>150</sup> Atua em 70 países, creditada pelo Governo Norte-Americano, que vem orientando e acompanhando o desenvolvimento de todo o processo produtivo-orgânico do Vitelo do Pantanal (informações obtidas no IPP).

Estudos posteriores recomendam idade de abate entre 8 e 12 meses e pesar de 200 a 210 quilogramas; ser criado em pasto; a carne deverá apresentar uma capa de gordura e não ter usado medicamento alopatóico em seu ciclo de vida. E, ainda, ser rastreado por “chip”.

Em entrevista no IPP, afirmaram que o Programa Vitelo é um chamarisco, uma forma de conquistar a adesão ao PNRP. Essa afirmação denota relações ali existentes e que podem ser entendidas como auto-interesse.<sup>151</sup> Portanto, sabendo-se que permanentemente o fazendeiro quer abreviar o tempo para comercializar o produto (um boi leva em média quatro anos para abate), projetos de antecipação do tempo são bem-vindos.

O Projeto foi avaliado pela técnica francesa Veronique Flanet, que assim se expressou: “O sucesso do Programa está na sua simplicidade” (SANTOS, 2004).

Entretanto, por ser questão que envolve mudança de hábitos, deve ser lembrado que fugir ao convencional, geralmente, leva a críticas:

Quando a gente falava: só tratar o animal com homeopatia, os críticos diziam: vai colocar um conta-gotas deste tamanho na boca de bezerro? Não, ela já vem na ração, no sal. Na sua quantidade diária, ele tem a medicação. Por que diária? Porque a homeopatia não tem efeito cumulativo, aí difere dos alopatóicos. Essas coisas simples se funcionam para humanos, por que não para o gado? É chá de goiabeira, de barba timão para cicatrização de feridas; de timbó que é inseticida e vermífugo; éter para matar bicheira (E14, 2005).

Vale dizer que esse animal só será reconhecido como orgânico após a obtenção da certificação que lhe reconhece tal atributo. A certificação é um assunto ao qual há muitas referências, no entanto, o serviço não foi concretizado. Paralelamente observa-se maior atenção para a questão da rastreabilidade, uma exigência que os frigoríficos passam a levar em conta.

Comparando-se a aceitação dos dois produtos, as entrevistas dão consistência ao argumento de que o Vitelo do Pantanal é o preferido pelos pecuaristas, quer por lhe dar menos trabalho, quer por sua eficiência em face dos custos: “não há necessidade de mamar até o abate”, informou E15 (2005), crítica do Projeto. Com isso, a mãe não perde uma prenhez, e esta é uma questão-chave. Diz: “[...] ser criado sem uso de produto químico, tanto na alimentação como no tratamento sanitário<sup>152</sup>”; não há necessidade, os medicamentos foram testados e são usados de longa data e os adeptos do consumo de carne não são ligados a consumo natural”.

#### **4.11 Educação: Escolas do Parque**

Os registros no Projeto de apoio à criação do Parque Natural do Pantanal, discutido no início deste capítulo, em seu Contexto Social, mostram preocupação com “as famílias dos peões de fazenda que não aceitam mais as mesmas condições de isolamento e de trabalho que seus ancestrais [...] reivindicam o direito à educação e à saúde para seus filhos”.

Uma forma de intentá-la no IPP foi o projeto As Escolas do Parque: escolas rurais de nível fundamental, em caráter experimental e implantadas em 2004. Há o núcleo central

---

<sup>151</sup> As discussões sobre auto-interesse são pertinentes (WILKINSON, 2001).

<sup>152</sup> Segundo E14, os animais não recebem medicamento a não ser os homeopáticos com um custo inferior aos alopatóicos, em média R\$ 4,00/cabeça/ano; o sal mineralizado deve ser usado de acordo com o recomendado. Na cicatrização do umbigo dos bezerros usa-se a pasta de abacate, ao invés da ivermectina, o usual.

administrativo e de planejamento em Campo Grande, no IPP, denominado Escola-Sede. Ali são elaborados os planos de ensino e as decisões: do quê, como e para quem fazer. Desdobre-se em quatro núcleos executores: um em Corumbá, na Fazenda Nhumirim<sup>153</sup> da Embrapa Pantanal e três em Aquidauana (Baía das Pedras, Campo Novo e São José).<sup>154</sup>

Inspirou-se na experiência das Escolas Pantaneiras<sup>155</sup> (PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA, Revisão 1999), implantadas a partir de 1998 na zona rural do município de Aquidauana, com metodologia e calendário especial adequado às condições climáticas e à cultura local. A base é análoga, mas o raio de ação foi ampliado para todo o Parque e até mesmo fora dos seus limites (E21).

Tal como nas Escolas Pantaneiras, o regime pode ser de internato ou semi-internato, a depender das distâncias. Os princípios da Escola são cinco: respeito à liberdade, à diversidade e à democracia; equidade, igualdade de oportunidades; harmonização dos aspectos ambientais, sociais, culturais, artísticos e econômicos; reconhecimento da proeminência da educação ambiental como componente curricular transversal; e valorização do patrimônio histórico, artístico, cultural e promoção da ética, da paz, da democracia e de sistemas complementares de produção e renda (PARQUE REGIONAL DO PANTANAL, 2003, p.55).

Comparativamente, quer estabelecer formas diferenciadas de gerenciamento e inovação tecnológica e filosófica: não mais preparar o homem para permanecer “naquele local”, mas prepará-lo para a vida, o que envolve continuar seus estudos em outro lugar. Inova ao colocar dois professores por núcleo: um titular e um assistente. E22 esclareceu as exigências para ingresso no corpo de professores: para o titular, terceiro grau completo, em Pedagogia ou licenciatura, e para o assistente, magistério com chamada pela Internet. Oferece salário compatível R\$ 1.970,00 para o titular e R\$ 1.700,00 para o assistente (dados de 2004). Informou ainda que se ampliou o ensino até a oitava série.

O período letivo compreende oito meses de aula e quatro de férias, com nove disciplinas; traduzidos em 7 horas-aula diárias, perfazendo 1.440 horas-aula. O diferencial é o ensino em artes aplicadas e cultura pantaneira. As aulas são ministradas em blocos compactos, sequenciais por disciplina (E23 e E24).

As metas são: beneficiar 1.100 pessoas no período de três anos; implantar oito núcleos escolares em locais estratégicos no Pantanal: seis em 2004; um em 2005 e um em 2006. Estimam gastos totais para os três anos em R\$ 3.853.709,00 (três milhões, oitocentos e cinquenta e três mil e setecentos e nove reais) (PARQUE REGIONAL DO PANTANAL, 2003, p.56).

Alguns indicadores, não traduzidos em números, são: a procura é superior à oferta; há crianças de mais de 13 anos na segunda série por falta de oportunidade de estudar; não há crianças aparentemente desnutridas. Em virtude da falta de escolas rurais, Rio Negro, município peripantaneiro, oferece vagas em escola urbana diferenciada a alunos oriundos da zona rural.

Ambas as escolas, Pantaneiras e Escolas do Parque, ministram aulas no nível fundamental e apóiam atividade de resgate cultural proporcionado por uma organização não

---

<sup>153</sup> Esta fazenda está fora da área do Parque, mas a Embrapa tem sido um parceiro interessante na concepção e implantação dos projetos.

<sup>154</sup> O número de alunos por Escola: 29 na vale do Rio Negro/Campo Novo (Aquidauana); 28 em Inhumirim (Corumbá); 16 em Coelho Lima e na S. José (Aquidauana) em reformas e ampliação para acolher 16 alunos, totalizam 77 alunos.

<sup>155</sup> O Projeto foi premiado pela UNESCO, em 2003.

governamental denominada Sapicuá Pantaneiro<sup>156</sup>. Recriam-se em objetos passíveis de serem comercializados, como lembranças de viagem para os turistas, em cerâmica, tecelagem ou couro. Estas são práticas advindas de mescla cultural da miscigenação entre brasileiros, paraguaios e indígenas, e que reforçam relações de afeto e pertinência ao valorizar o saber e o fazer que estavam amortecidos por novos hábitos de consumo, a exemplo da cerâmica, prática cultural indígena de várias etnias, entre eles os Terena (habitam as proximidades do PNRP), que produzem suas utilidades domésticas, instrumentos de trabalho, lazer e reprodução do cotidiano.

São transmitidas em parceria nos cursos das oficinas de capacitação oferecidas a proprietários e alunos das escolas. Os professores são oriundos do próprio lugar; alguns estavam desiludidos com a profissão, como o caso de D. Marly, neta de paraguaios, e a única tecelã remanescente de “faixa paraguaia”, que festeja mostrar sua arte e resgatar a cultura pantaneira, via o artesanato nas fazendas, como o Projeto Sapicuá e curso prático para a lida pantaneira. Todos os cursos extracurriculares utilizam linha, palha, couro e outros recursos que existem no lugar (E25 e Ata de 13 de março de 2003, p. 13).

Vale dizer que a proximidade com a República da Bolívia e do Paraguai, mas principalmente com esse último país, atua fortemente na influência e miscigenação cultural, inclusive referindo-se como cultura pantaneira, tradições muito antigas do Paraguai.

Também ministram noções de higiene pessoal e educação sexual; desenvolvem trabalhos geradores de renda para a escola e reformas de salas de aula em parceria com o comércio local.

Retomando as Escolas do Parque, observa-se que não cumpriram promessas e pactos estabelecidos. Iniciaram as atividades sem autorização do Conselho Estadual de Educação da Secretaria de Educação. Sua duração foi efêmera, apenas dois anos. As escolas, que anteriormente pertenceram a Escolas Pantaneiras, retornaram a estas. Quanto à escola da Fazenda Nhumirim, anteriormente pertencente à Prefeitura de Corumbá, na pesquisa de campo foi constatado estar retornando a ela.

---

<sup>156</sup> É coordenado por Cláudia Medeiros, idealizadora do Sapicuá Pantaneiro, que tem parceiros entre eles a Fundação Junia Rabelo de Minas Gerais.

## 5 O DESENVOLVIMENTO DO PARQUE NATURAL REGIONAL DO PANTANAL

O PNRP, inspirado no modelo dos parques franceses, é aqui analisado sob a ótica da possível alternativa para o desenvolvimento sustentável. Em uma interpretação teórica de inspiração institucionalista, evidenciam-se os seguintes aspectos: a presença do Estado, a construção do capital social e as competências do turismo sustentável.

### 5.1 A Reinvenção do Pantanal: Novos Olhares

O Pantanal está sendo reinventado e essa reinvenção é analisada simbolicamente em uma captura que se faz a partir de vários “olhares”.

A sua história se inicia a meados de 1800, tendo como marco a ocupação do Pantanal, em sua parte de Mato Grosso do Sul, por grupos familiares. A proximidade familiar foi fundamental, pois provia necessidades afetivas e emocionais (nos casos de doenças e ameaças, auxílio nos trabalhos da lida no campo e domésticos), diminuía a sensação do isolamento e propiciava ajuda mútua aliada à questão de segurança.

Relatos, entrevistas e literatura escrita por memorialistas evidenciam também os laços entre os empregados e os patrões, com a manifestação de confiança (*trust*), um item do capital social. Sem a confiança era impossível se estabelecerem; com isso não só minimizaram custos de transação, como também fincaram as bases das relações de longo prazo (BARROS, 1958; BARROS NETTO, 1979; 2001; PROENÇA, 1992; RIBEIRO, 1984).

Apoiando-se mutuamente, praticavam a inclusão por intermédio da construção de relações, “agregados de recursos reais ou potenciais ligados a uma rede de relações [...] que provê para cada um de seus membros o suporte do capital de propriedade coletiva”, (COLEMAN; BOURDIEU apud ALBAGLI; MACIEL, 2003, p. 425).

Alguns deles criavam o gado no mesmo espaço e só após se estruturarem é que havia o aparte. A confiança imperava naquele meio social, iniciada no meio familiar e exercitada pela aceitação mútua de direitos e obrigações, troca de informações e de idéias e por meio do trabalho pelo bem comum, colocado acima do auto-interesse.

Quando da partida das proximidades de Cuiabá para Corumbá, em dialogo mantido entre os familiares fica evidenciada a confiança nestas palavras onde Bié<sup>157</sup> diz ao cunhado Nheco: “- Nheco, sigo viagem fiado na tua palavra” (BARROS, 1958, p. 32). Ora, essa afirmação remete à confiança, particularidade da questão do capital social e das crenças compartilhadas, buscando preservá-las (EVANS, 1996).

No entanto, a confiança não é espontânea, tampouco um atributo a ser destacado. Pelo contrário, o pantaneiro é desconfiado com estranhos. Observou-se durante as entrevistas o temor que eles têm de perder as suas terras. O receio decorre de várias situações, entre as quais a da localização do Pantanal ser em área de fronteira<sup>158</sup>, as invasões das propriedades

---

<sup>157</sup> Gabriel Patrício de Barros.

<sup>158</sup> Havia insegurança de perda de terra, quer por invasão (como concretamente aconteceu durante a Guerra do Paraguai), quer por limites decorrentes da legislação brasileira (nos governos militares as áreas situadas numa

por caçadores de jacaré e, recentemente, as disposições da Constituição Federal que estabelecem a prevalência do direito social da propriedade sobre o particular e as invasões dos “sem-terras”. São possibilidades admitidas como concretas. Entre seus iguais, os pantaneiros têm confiança, mas sempre sujeita à revisão, razão pela qual encontrou eco a divulgação da idéia do Parque, feita inicialmente com a participação de Reginaldo Barros e Guilherme Rondon, descendentes de importantes famílias pantaneiras.<sup>159</sup>

Um outro olhar sobre o Pantanal, um olhar externo, adveio da exploração do bovino pelos poderosos grupos econômicos internacionais, durante um determinado período de tempo (último quartel do século XIX até o período entre Guerras), explorando a criação de bovinos e, em um período mais curto, a de agroindústrias da carne e do açúcar para atender os mercados internos e externos. Nesse período, a “vocação” era a mercantil. A sua abertura para o mundo dava-se a partir de rios menores que se conectavam ao rio Paraguai e dele ao rio da Prata. Lanchas a vapor, chatas, barcos e batelões singravam os rios (ALBUM GRAPHICO DO ESTADO DE MATTO-GROSSO, 1914).

A exuberância desse período é testemunhada pela importância do porto de Corumbá<sup>160</sup> e pelos papéis desempenhados pelas casas comerciais que iam além da compra e venda de mercadorias, uma vez que tiveram inclusive função de bancos comerciais, conforme registra Alves (1984). Agindo como bancos, guardavam os recursos financeiros dos pantaneiros obtidos pela venda de seus produtos (gado, charque e couro). Aqui também se configuram situações de confiança.

Evans (1996) ensina que, na formação do capital social, atuam fortemente laços de confiança, enraizados em um lugar onde haja lealdade e capacidade de interação entre as pessoas.

Nem sempre as relações entre os comerciantes e os pecuaristas pantaneiros foram amistosas. Nesse sentido é importante o ensinamento de Wilkinson (2001, p. 5), na parte que recomenda cuidado ao se analisar a confiança. Não deveria ser reduzida à cooperação formal; recomenda seu abandono quando se tratar de confiança em questões de análise econômica de cooperação formal, uma vez que envolve uma interação de final aberto, capaz de ser revisada (*reviewable*) com um forte componente de aprendizagem mútua. O aumento e a complexidade das relações sociais no Pantanal transparecem nas relações mercantis praticadas entre fazendeiros e comerciantes.

Na ótica institucional, “[...] as empresas são instituições de produção numa ‘economia de mercado’ [...] o capitalismo e o sistema capitalista consiste numa série de instituições de troca [...]” (CHANG, 2002, p. 111). Novos atores e novas formas de operacionalização e de produção se registram no novo papel desempenhado na divisão internacional do trabalho. O contato com grupos internacionais permitiu aprendizado de várias ordens: convivência com cidadãos estrangeiros, portanto, com modos diferentes de agir e pensar; com a produção de agroindústrias; com a melhoria do rebanho pela seleção de matrizes e reprodutores; com a navegação fluvial, entre outros, o olhar é para um futuro promissor.

No período entre guerras, em conseqüência da perda da hegemonia da Inglaterra, da implantação da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil e da paulatina desativação do transporte fluvial, mudou o eixo econômico até então fixado em Corumbá, portanto no Pantanal. O olhar

---

distância de 66 quilômetros a partir da linha de fronteira eram consideradas “faixa de fronteira” e passíveis de desapropriação).

<sup>159</sup> Informações coletadas em entrevista com E20.

<sup>160</sup> Como importância secundária, o porto Esperança e o porto de Murtinho (mais tarde cidade de Porto Murtinho). Esse último na exportação da erva-mate.

é de frustração. Redefiniu-se a função econômica do Pantanal, o comércio definiu e como reflexo houve o deslocamento gradativo dali dos grupos econômicos internacionais. Seu papel na divisão do trabalho restringiu-se à produção de bezerros e de bovinos magros para as invernadas de engorda localizadas em São Paulo, com posterior abate nesse Estado, e no planalto de Mato Grosso do Sul, para recria e engorda. Corumbá foi perdendo lentamente seu papel de principal cidade do Estado, e Campo Grande assumia a liderança.

O novo olhar sobre o Pantanal, em período mais recente, emerge no final da década de 1970, no contexto de modernização tecnológica implantada pelo regime militar, de um lado, e de outro, se inserindo no contexto do movimento internacional de conservação da natureza.

Esse último culminou impondo uma sensibilização no meio urbano, às vésperas da divisão do Estado (1978) e que encontrou eco entre os pantaneiros por causa do conflito aberto com os caçadores de jacarés. Portanto, é uma idéia vinda de fora, não só do Estado, mas até mesmo do País. As manifestações públicas eram localizadas no meio urbano, realizadas por estudantes em sua maioria, convocados por instituições não governamentais, entre elas a Fundação para Conservação da Natureza de Mato Grosso do Sul (FUCONAMS).<sup>161</sup>

No contexto de busca do desenvolvimento sustentável, a legislação referente à preservação ambiental, tanto a nacional como a estadual, relacionadas com Pantanal, data da década de 1980 (Lei nº 90/1980, que dispõe sobre as alterações do meio ambiente estabelece normas de proteção ambiental e dá outras providências, e a Lei nº 328/1982, que dispõe sobre a Preservação Ambiental do Pantanal Sul Mato-Grossense) e incide sobre aspectos específicos, mas não alcançou os projetos de desenvolvimento da região, tais como o PRODEPAN, PRODOESTE, PRODEPE, os quais vigoraram até a década de 1970. Entretanto, ressalta-se que, após seu advento, as leis estaduais, que impuseram restrições às atividades econômicas no Pantanal, não são tratadas de maneira integrada, apenas atendem a demandas emergenciais.

A atuação operacional dos órgãos ambientais, embora tenham sido bastante eficientes em ações pontuais, tais como a repressão à caça do jacaré, entretanto, somente a partir da década de 1990 o bioma passou a ser visto como merecedor de estudos integrados, visando ao desenvolvimento sustentável, como testemunham o PCBAP, o GEF/Pantanal e a proposta do Programa Pantanal.<sup>162</sup>

O Pantanal vem sendo reinventado a partir de um olhar institucional voltado para o desenvolvimento sustentável, que gradativamente vem contemplando-o como um bioma específico. Para esse objetivo há de se reconhecer a participação efetiva de instituições voltadas para o desenvolvimento econômico, como a Embrapa Pantanal.

O Estado, em suas funções para promover o desenvolvimento, atua em várias frentes sem deixar de ser uma instituição política. Para Chang (2002, p. 110):

---

<sup>161</sup> A Associação Francisco Anselmo para Conservação da Natureza (FUCONAMS) nasceu na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), como Fundação para Conservação da Natureza de Mato Grosso do Sul, na década de 1970, antes da divisão e instalação do novo Estado. Foi a primeira ONG do Estado de Mato Grosso (uno) e a terceira entidade ambiental registrada no Brasil.

<sup>162</sup> Esse Programa previa aplicação de 400 milhões de dólares para investimentos no Pantanal Mato-Grossense. Algumas ações tiveram início no Governo Fernando Henrique Cardoso, com projetos elaborados. Na Agenda do Governo Lula, esse Programa foi considerado faraônico pela Ministra do Meio Ambiente Marina Silva e desativado, conforme entrevista com o responsável no MMA/Programa Pantanal Carlos Bertão do Programa Pantanal, em 7 de junho de 2006 ao Programa “Bom dia MS” da TV Globo, as 7 horas.

O sistema capitalista consiste numa série de instituições, inclusive os mercados como instituições de troca, as empresas como instituições que regem as relações (sendo ao mesmo tempo uma instituição política) e também outras instituições informais como a convenção social.

Evans (2004, p. 37) relata que: “Os Estados não são genéricos, eles variam drasticamente nas suas estruturas internas e nas relações com a sociedade. As estruturas definem a gama de papéis que o Estado é capaz de representar”. Para ele, há diferentes formas de atuação do Estado: custódio, demiurgo, pastor e parteiro. Custódio e demiurgo (representam variações de papéis convencionais, como regulador e produtor) envolvem parceria entre agências estatais e grupos empresariais privados. Estados parteiros e pastores são desenvolvimentistas, direcionam a transformação industrial e são, em grande parte, responsáveis pelo desenvolvimento. Estes são os tipos clássicos e extremos. Em suas interconexões há os Estados predadores, aqueles que conseguem, às custas da sociedade, refrear, deliberadamente, o processo de desenvolvimento e a acumulação de capital; não têm como impedir que os beneficiados por altos cargos busquem realizar seus próprios objetivos (EVANS, 2004).

Examinando o papel do Estado, nos governos militares, com feição intervencionista, os Programas para o Pantanal PRODOESTE, PRODEPAN e PRODEPE, a implantação de estradas, a legislação de incentivos fiscais e outros, entende-se que o Estado, no primeiro momento, teve papel muito complexo, mas pode ser entendido de custódio (organizador da matéria preexistente) e demiurgo (protetor), pois criou as condições para o desenvolvimento, preparou os envolvidos, inclusive as bases para a pesquisa e o desenvolvimento (P&D) e protegeu os investidores.

Para Evans (2004) o ideal é combinar os papéis de “parteiro” e “pastor”. As melhores combinações, pois enfocam “a parceria entre agências estatais e grupos empresariais privados” do que aqueles que se apóiam nos papéis de “custódio” ou “demiurgo”.

Os pantaneiros, em 1986, ao procurarem a SUDECO, queriam um parceiro para seu crescimento econômico. Esta, por ser uma Superintendência, materializava a presença do Estado (Federal) buscando um modelo de desenvolvimento. Posteriormente, o Estado de Mato Grosso do Sul promoveu o 1º Congresso Internacional sobre Conservação do Pantanal, de 12 a 16 de junho de 1989, na Capital, onde se veicularam informações, discutiram-se ações sobre o bioma e foi apresentado o modelo de parques franceses.

Adotando-se a versão de que os pantaneiros tomaram a iniciativa de ir à SUDECO em 1986, em uma ação de buscar orientação para o seu desenvolvimento, entende-se que não havia um modelo de desenvolvimento pensado pelo Poder Público para a região. Os fazendeiros assumiram a dianteira e se valeram de um modelo pré-existente no plano internacional: o parque natural.

Gerschenkron (1960, p. 427-428) ensina que:

[...] quanto mais atrasada a partida [...], mais possibilidades de saltos e de alta taxa relativa de crescimento. Nesse sentido, parece que o atraso acumula oportunidades.

[...] quanto mais atrasada a partida da economia, maior a importância das Instituições para dar coesão e abrangências, dando-lhe suprimento de capital,

além de guiá-la empresarialmente de forma menos descentralizada e melhor informada.<sup>163</sup>

Esses dois princípios, por causa da universalidade de que são portadores, ajudam a pensar questões do atraso. A partida atrasada dispensa requisitos básicos (CASTRO, 1994; CASTRO, 2003).

Fazendo-se um parêntese para se pensar em desenvolvimento e em geração de empregos, é usual a associação com a industrialização. No caso do Pantanal, dá-se justamente a incompatibilidade com o desenvolvimento industrial, até mesmo a proibição de algumas indústrias.

Os fazendeiros pantaneiros, dependentes da monocultura bovina, percebiam a falta de oportunidade econômica, e isto se tornava insuportável em relação ao planalto sul-mato-grossense que expandia sua economia com a produção de grãos, especialmente a soja, e ao próprio Brasil e ao mundo, aos quais se conectavam por meios de comunicação. A decisão pelo modelo de parques franceses deu ensejo para examinar a possibilidade de criar um atalho para o desenvolvimento sustentável.

Por ser forte a presença do Estado nos parques franceses, instituindo um corpo normatizador de leis, decretos e regras, envolvendo-se, inclusive, na obtenção de recursos financeiros com a União Européia, bem como o empenho do Estado de Mato Grosso do Sul, configura-se o Estado “parteiro”, nesse primeiro estágio (EVANS, 2004).

Para implementar o Parque, contatos, intercâmbio e compromissos entre o Brasil e a França foram estabelecidos desde 1986, convergindo ações, cooperação técnica e recursos financeiros de instituições internacionais e do Estado brasileiro. É este o contexto em que emerge o Parque com uma proposta concreta de desenvolvimento sustentável para o Pantanal em sua área de Mato Grosso do Sul. Seu modelo estruturado em experiências testadas, objetivos, metas e instrumentos de operacionalização definidos e recursos financeiros alocados.

## **5.2 O Parque Natural Regional do Pantanal e o Instituto Parque do Pantanal como Instituições**

### **5.2.1 O modelo institucional**

O modelo de parque francês pareceu interessante aos pantaneiros em virtude da livre adesão, de não ser restritivo à permanência humana e permitir atividades econômicas.

Quanto à institucionalização do PNRP, além do Decreto que lhe deu amparo legal, por ser um parque inspirado no modelo dos parques franceses, deveria ter o documento fundamental, norteador, democrático, denominado “Charte” (Carta), onde se descreve “O que fazer?” “Como?” e “Quando?” (METEYER, 1989). Nela se corporifica o seu projeto de regular ações, direitos, obrigações e competências entre os parceiros envolvidos: os pecuaristas pantaneiros, por meio de suas associações, o poder público (municipal, estadual e federal), as instituições públicas e privadas, os territórios associados e outros (PARQUE REGIONAL DO PANTANAL, 2003). Registram as regras que lhes darão as bases para construir e estruturar interações sociais (CHANG; EVANS, 2005).

---

<sup>163</sup>Tradução da autora do original: “1. The more backward a country’s economy, the more likely its industrialization was to start discontinuously as a sudden great spurt proceeding at a relatively high rate of growth of manufacturing output. 4. The more backward was a county’s economy, the heavier was the pressure in the course of its industrialization upon the levels of consumption of its population.”

A Carta tem função tridimensional: política, técnica e contratual. Como documento político, é um acordo envolvendo orientações, estratégias e ações visando à preservação do capital natural, observando-se uma das postulações instituídas pelo Relatório Brundtland: preservar o meio ambiente para as gerações futuras. Como documento técnico, estabelece estratégias e ações de curto e médio prazos (linhas de trabalho e projetos). No aspecto contratual, faz às vezes de um acordo social com os representantes e os parceiros dos setores público e privado. Os termos e assinatura da Carta renovam-se a cada cinco anos.

São aspectos a serem observados e cumpridos para sua efetiva institucionalização, lembrando que instituições são sistemas duráveis de enraizamento de regras sociais estabelecidas e prevaletentes que estruturam interações sociais (HODGSON, 2000; 2004).

Só quem aderiu e aceitou suas regras e assinou a Carta faz parte do Parque. Isto se traduz em compartilhar suas crenças, zelar pelos objetivos e apoiar suas ações. Essa fase ainda não foi concretizada, ainda que alertada e cobrada por integrantes do IPP (Atas de 4 e 26 de outubro de 2004) e em entrevistas (E5 e E16). O documento deveria ter sido escrito em até 30 meses após a assinatura do Contrato inicial<sup>164</sup>, ou seja, até 30 de abril de 2000, mas se verificou que até julho de 2005 não tinha sido elaborada.

Por que não foi escrita? Quais os entraves? Subsídios para se entender o porquê não se tornou instrumento concreto do desenvolvimento e não se completou sua ação como instituição, se examina a seguir.

A dificuldade em se instituir a materialidade com a elaboração de compromissos e assinatura, ainda que temporal, advém da desconfiança do pantaneiro, do temor de perda de sua terra. Em entrevistas, E17 e E15 (2005) disseram:

Essa Carta de Intenções um dia vai se transformar num acordo entre o Parque [e os proprietários], se assinar e fazer parte do Parque. Foi explicado a eles o que ia ser o Parque como seria formatado etc. foi bolado junto aos técnicos. Só que os limites não podem ser retificados. Nós pedimos para retificar, eles tiraram algumas palavras, colocaram outras e ficou no mesmo. O que dizer? Eu faço adesão, depois vendo a propriedade, ela continua sendo do Parque, para o resto da vida ela pertence ao Parque. Não se dá liberdade ao proprietário. Nós vimos e sentimos e falamos aos técnicos. Não pode ser assim.

O depoimento esclarece os embates travados entre proprietários pantaneiros e os técnicos do IPP, que defendiam as normatizações para o funcionamento do Parque. O entendimento de alguns pantaneiros, esclarecido nas entrevistas, é tido por eles como autonomia relativa, uma vez que a sua propriedade ficaria pelo prazo de, pelo menos, dez anos vinculada a ações do Parque.

É um tempo relativamente longo, na sua opinião, e se vendê-la, o novo proprietário deverá honrar o compromisso. Isso certamente poderá influenciar no valor da propriedade. Este me pareceu ser o problema maior, pois para eles é uma forma de limitar o instituto da propriedade privada, uma das razões de retardar a assinatura da Carta.

Ressalta-se que a terra é mercadoria, ainda que fictícia (POLANYI, 1957), e é procurada, principalmente, em virtude da oportunidade oferecida pelos novos produtos que reinventam o Pantanal. Isso fica evidenciado neste depoimento: “Fui por livre vontade para saber como são os parques franceses. Acho que o que bolaram ali foi fantástico: valorizando

---

<sup>164</sup> Este documento é datado de 30 de outubro de 1997.

as áreas, há o selo do Parque, coisas caseiras, valorizadas. Eles (os parques) fazem as pessoas crescerem.” (E15).

A informação ressalta que ainda faltam esclarecimentos sobre a Carta aos integrantes do PNRP, uma vez que documentos e informações no IPP esclarecem que entre as recomendações a serem inseridas nos termos da Carta é que sejam rediscutidos a cada cinco anos, e a permanência mínima é de 10 anos. Isto se faz necessário, segundo esclarecem para que projetos em andamento, alocados na propriedade, não tenham problemas de interrupção e frustração pela falta de continuidade.

Sabendo-se que o homem e a mulher rural são ensimesmados e desconfiados, deve ser observada a questão, os esclarecimentos nesse sentido são fundamentais, uma vez que é difícil de constituir capital social onde há desconfiança. Mas deve ser ressaltado que ficou evidenciado na pesquisa de campo, haver temor e desconfiança entre alguns de seus integrantes. Este é um dos entraves da constituição do PNRP.

Outro entrave advém do entendimento da legislação ambiental brasileira no que tange a parques naturais, conforme a Lei nº 9.985/2000<sup>165</sup>, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Essa Lei estabelece critérios e normas para criação, entre eles os de implantação e gestão das unidades de conservação (art. 1º) e, ainda, em sua essência, classifica “[...] de proteção integral e de uso indireto” (incisos VI e IX, art. 2º).

Segundo o SNUC, a Unidade de Conservação:

[...] é o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente constituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (LEI nº 9.985/2000, art. 2º, I).

O modelo de parque adotado pelos pantaneiros não se enquadra no SNUC, pois segue o modelo dos parques franceses. Segundo o SNUC, os parques nacionais são uma das modalidades das Unidades de Conservação, são áreas públicas, contínuas, destinadas à visitação e/ou pesquisa, incompatíveis com a presença humana permanente, e geridas por administrador. Seu modelo é compatível com o norte-americano, a exemplo dos parques de Yellowstone, Yosemite e do Grand Canyon, os mais divulgados. Tanto para eles como para os do Brasil há incompatibilidade com a moradia permanente, bem como a atividades econômicas.

Comparando-os há de se considerar distintas as características: no PNRP mora gente, a área não necessariamente contínua nem desapropriável. A finalidade é econômica e cada proprietário administra e gerencia seu negócio.

Em face disso, os técnicos da Secretaria de Meio Ambiente do Estado, ouvidos na fase de pesquisa de campo, esclareceram que o modelo do Parque por ser de livre adesão e, com isso, instituir áreas descontínuas, teria no SNUC um modelo próximo à Área de Proteção Ambiental (APA). Entretanto, há a exigência de as áreas serem contínuas. Para se adequarem, deveria haver recortes sempre que existisse descontinuidade, formando-se tantas APAs quanto necessárias<sup>166</sup>. Seus termos:

---

<sup>165</sup> Essa Lei regulamenta o art. 222 § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal.

<sup>166</sup> Informações de E26, em 25 de fevereiro de 2005.

A Área de Proteção Ambiental é uma área extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, estéticos ou culturais espacialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

§1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§2º Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

§3º As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade.

§4º Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais.

§5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei (Lei nº 9985/2000, art. 15).

Por serem distintas as concepções de Parque, foi esclarecido na SEMA “que o tratamento dispensado a empreendimentos situados dentro do PNRP é o mesmo que a qualquer área do Pantanal; também, não o reconhecem como Parque” (E18, 2004).

No que se refere ao fato de o Parque ter sido criado por decreto do Governo do Estado, em 2002, E26 (2004) esclareceu:

O Parque foi criado por Decreto do Governador, mas não temos uma Lei Estadual que trate do Sistema [Estadual] de Unidade de Conservação, então nós seguimos o SNUC que é a Lei Federal que trata destas questões. Nessa Lei os Parques Naturais são Unidades de Conservação, definidas e específicas onde não mora gente. São usadas para pesquisa, visitação etc. não para moradia. Assim este Parque para nós é uma coisa estranha. Apoiamos e louvamos a iniciativa e queremos que dê certo, é válido como educação ambiental, pois ensina ao fazendeiro ser preservacionista. Estamos aguardando novos estudos que consigam definir o que é o Parque Natural Regional, este não existe.

Há diferença fundamental entre o indivíduo comum e o dotado da qualidade de servidor público, em especial o administrador público. Este deve obediência ao princípio da legalidade, instituído no art. 37, *caput* da Carta Magna.

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece que

“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei!” (DI PIETRO, 2002 p. 68).

Tendo em vista que o PNRP foi concebido por decreto estadual, na hierarquia é inferior à lei, assim, os técnicos estão amparados legalmente.

Por ser o modelo do PNRP inédito no País, caberia instituir legislação para sua modalidade ao ser criado, tendo em vista que não ter sido realizada motivou polemica e constrangimentos e, em face das divergências, a estratégia usada no IPP foi retirar do nome a palavra Natural, ficando Parque Regional do Pantanal, conforme se observa gravado em seus veículos e nos folhetos de marketing.

### 5.2.2 Adesões e compromissos

Na divulgação do Parque, o convencimento (1997-2000) e a explicação de seu funcionamento foram feitos por pantaneiros previamente envolvidos, cujo trabalho é reconhecido como muito importante, sem o qual seria inviabilizada qualquer ação de continuidade (E19 e E20). Eles falavam com seus iguais, alguns deles parentes, facilitando a aceitação e a transmissão e, sobretudo, para entender a questão da adesão voluntária, por ser imprescindível a vontade de querê-lo. As decisões do que fazer, como, quando e por quem sempre eram submetidas à consulta, e só efetivadas após o consenso. Para ingressar como membro, é suficiente ter a propriedade na área e a vontade de pertencer, nos esclarecimentos “há autonomia, mas há também o compromisso de permanência e sustentação do que fazer” (E5, 2004). A permanência, segundo experiência dos parques franceses, é de pelo menos dez anos, caso contrário, pode haver dificuldade de viabilizar os projetos. Tais ações se configuram como a de se “estabelecer as crenças e compartilhá-las” (EVANS, 1996; 2003)<sup>167</sup>.

O argumento forte de convencimento e que foi bem recepcionada pelos fazendeiros pantaneiros foi a livre adesão, mas a livre adesão resulta fazer parte só àquele que quiser, portanto, alguns podem ficar fora, e a área não contínua, fato evidenciado no mapa representando as áreas das propriedades que aderiram ao Parque<sup>168</sup>. Efeito demonstração, melhor conhecimento da sua dinâmica, vantagens no pertencimento, são aspectos a serem observados no futuro para adensar as áreas com adesão.

Áreas descontínuas também ocorrem nos parques franceses como ficou evidenciado no Capítulo 4.

As adesões ao PNRP não estão ocorrendo, pois, apesar de estarem em aberto, em 2005 continuavam, praticamente, as mesmas fazendas que haviam aderido em 2003.

No Projeto BRA/B7-6200/IB/97/0399, no item 2-Identificação do Território diz: “atualmente, o território referido se situa exclusivamente no município de Aquidauana”, que fica no Pantanal do rio Aquidauana. Isto demonstra que o território foi ampliado conforme interesses dos integrantes, pois E16 esclarece sobre as discussões iniciais para a constituição do PNRP: “nas primeiras reuniões eu fui, no final de 1998, início de 1999, era um projeto muito fechado, trabalhavam em cima da região do rio Negro, [pertence ao pantanal do rio Negro] por causa da novela, focaram então essa região [...] era um projeto piloto”.

<sup>167</sup> Trata-se de uma interpretação de Peter Evans discutida no Programa de Pós-graduação em Políticas de Desenvolvimento, Instituições e Estratégias ministrado na UFRJ, em 2003.

<sup>168</sup> O Parque é constituído pelo somatório das propriedades aderidas. As que não aderiram formam os “buracos”, expressão usada por E30.

Entende-se que qualquer uma das possibilidades, Aquidauana ou a região do rio Negro, demonstra que os limites não estavam definidos e, posteriormente, foram ampliados.

No item IV, 2 - Riscos e Flexibilidade, como segundo nível de flexibilidade, diz: “[...] quanto mais um território é reduzido, menos numerosos são os parceiros e mais fácil o acordo”. Ainda que essa variável seja relativamente abstrata, “esta depende da homogeneidade e da pertinência do território reservado”. Mas, em se tratando de uma experiência nova, área menor tem mais possibilidade de entendimentos entre os parceiros.

A experiência dos parques franceses, relatada por E20 (2005), esclarece as práticas na França: “Lá, eles passam anos discutindo, primeiro as questões mais simples, menos polêmicas, depois as mais complexas”.

Os esclarecimentos e as discussões iniciais foram fundamentais na fase de formação do Parque. O convencimento para adesão ficou a cargo de pantaneiros, falando com seus iguais, que permitiram suporte importante que deveria ter continuidade, mas não teve. Falta de canais de comunicação, como jornais e rádios, divulgando, informando e permitindo a discussão da experiência, deixou um flanco em aberto. O pantaneiro é desconfiado, fato que dificulta a formação do capital social.

Vale dizer que a área de 1.350.000 hectares, a qual, com a área de influência direta, alcança quatro milhões de hectares, é muito grande. Além dos problemas decorrentes dessas dimensões, acrescem-se aqueles que resultam das relações dos fazendeiros do Parque com os diversos municípios.

### **5.2.3 A relação com o Estado**

O PNRP, ao ser criado por Decreto do Governador do Estado, estabelece uma relação formal com o Estado. Entretanto, não foram explicitadas as formas em que essa relação se daria, inclusive definindo-se direitos e deveres (incentivos e estímulos; obrigações e responsabilidades).

Uma singularidade dos parques franceses é a presença do Estado. No PNRP, ainda que haja representantes do Estado no colegiado, que se institua leis, disponibilize servidores públicos para ali prestarem serviços, forneça-se recursos, como signatários do Parque, a presença do Estado assume feição contraditória. Deve ser dito que, inicialmente, antes mesmo da constituição legal do IPP, técnicos da SEMA estiveram prestando serviço no IPP, alguns deles<sup>169</sup> teriam, inclusive, viajado para a França com o objetivo de conhecer a experiência francesa de Parque Natural.

E20 (2004) relatou:

[...] é uma idéia nova, é uma Unidade de Conservação sem ser unidade de conservação implementada pelo Brasil, pois não faz parte do SNUC, existem os Parques Naturais, mas não existe o Parque Natural Regional, que é calcado no modelo francês. Os Parques Naturais no Brasil subentende-se a idéia de desapropriação, todos eles, e é a idéia de parque norteamericano. Seu inverso são os Parques Europeus, como é o parque francês, que deu certo e vai continuar dando certo, porque chamam a população e fazem com que ela conviva e se integre. É diferente da nossa [lei] também. Os parques europeus que deram certo fazem com que a população conviva e se integre. Uma outra questão que é diferente é que existe a Carta cuja adesão é

---

<sup>169</sup> Técnicos que no início foram à França: Lorena F. de Souza, Elisa Mendes e Sylvia Torrecilla.

voluntária o pessoal aqui não gosta, pois as pessoas podem entrar e sair quando quiserem. Então quando se faz o mapeamento do parque há os “buracos”, o pessoal não gosta. - O pessoal quem? - Os ambientalistas como um todo.

E prossegue na entrevista sobre a relação com a SEMA: “Inicialmente era boa [...] eu estava participando do Projeto na gestão anterior, no primeiro governo Zeca; quando era secretário o vice-governador, nós tínhamos uma parceria boa” (E24, 2004).

A parceria deixou de ser satisfatória de acordo com o Secretário de Meio Ambiente à época, que, por causa do mau relacionamento entre a SEMA e o IPP, retirou seu pessoal.

O Estado se faz presente, ainda, na instalação do escritório do IPP, feita em local público, no Parque das Nações Indígenas em Campo Grande, MS. Além da cessão de servidores públicos para o seu funcionamento, entre outras ações de suporte, destinou aportes de recursos financeiros, não sendo, possível dimensioná-los. Também emanaram do Estado as leis, diretrizes, fiscalização, o disciplinamento de postura e as relações entre as partes nos espaços públicos, semipúblicos e particulares.

O projeto de criação do PNRP foi orçado em 1,02 milhão de Euros. Destes, 80% viriam da Comunidade Européia, 10% do Governo de MS e 10% da Federação dos Parques Regionais da França e do Ministério de Assuntos Estratégicos desse País<sup>170</sup> (CROSS, 2003). Presume-se que a exigência de recursos do Estado tenha sido maior, tendo em vista que foram assumidos compromissos com pessoal e outros débitos em aberto após a paralisação das atividades do IPP. Nesse caso, o Estado assumiu papéis de custódio (EVANS, 2004), ainda que a contragosto.

O Estado adotou postura de predador, de forma indireta, quando se acirraram as contradições, a partir do momento em que alguns técnicos da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e grupos ambientalistas se manifestaram contra o modelo do Parque, argumentando ser ilegal, uma vez que não se enquadrava no modelo do SNUC.

Posteriormente, o fato assumiu dimensão nacional quando, por ocasião do 3º Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação em Fortaleza, CE (2002), alguns técnicos da SEMA, representantes de ONG e ambientalistas, amparados em suas instituições, se manifestaram contrários ao PNRP. Lançaram moção de repúdio ao Parque, por adotar esse nome, por usurpação, uma vez que essa denominação é exclusiva daqueles nominados no SNUC.

Travou-se luta aberta, já que houve resposta da Diretoria do Parque (Ata de 22 de abril de 2003). O Secretário de Meio Ambiente, Cultura e Turismo, à época, assim se expressou<sup>171</sup>: “Esta é uma forma de provocar uma discussão para criar um modelo alternativo de conservação para que se possam preservar outras áreas. Nos outros países já existem diversas alternativas, somente no Brasil que não”. Tais fatos contribuíram para fragilizar a consolidação do Parque.

---

<sup>170</sup> Em 14 de março de 2003, o embaixador da França no Brasil, Alain Rouquié, assinou acordo com o governo de Mato Grosso do Sul para o financiamento de projetos-piloto para a implementação do Projeto de Valorização da Biodiversidade e da Fauna do Pantanal. O custo total do projeto é de 2,233 milhões de Euro, 40% dos quais financiados pelo Fundo Francês do Meio Ambiente (FFEM), ou seja, 980 mil Euro (o equivalente a quase R\$ 2 milhões). Disponível em: <<http://www.americamagica.com.br/ecologia/parques/pantanal.htm>>. Acesso em: 3 março 2004.

<sup>171</sup> Jornal eletrônico Ecologia em Notícias.

Em face da restrição ao modelo do PNRP e, conseqüentemente, dos entraves de relacionamento e de preconceito por parte de ambientalistas, pois estes estão no aparelho do Estado, e como o objetivo do Parque é oferecer opção econômica de desenvolvimento sustentável, sua parceria deveria ser, também, com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado. Esta, ao assumir papel mais atuante e participativo no IPP, minimizaria os conflitos abertos com a SEMA e melhor direcionaria os objetivos e atuação conjunta de ambas Secretarias.

Quanto ao papel do Estado desempenhado no caso dos empreendimentos turísticos, configura-se como de parceiro. Ambos, o Estado e os empresários pantaneiros, são parceiros na busca do desenvolvimento sustentável. Várias entrevistas corroboram para essa afirmativa (E27 e E13).

Outra constatação de exclusão é o segmento prefeituras da área do Parque, pois não há representante no colegiado. Elas podem ser boas parceiras: a de Aquidauana, por exemplo, tem a experiência das Escolas Pantaneiras; as escolas indígenas - com comprometimento; a de Corumbá - um rico patrimônio arquitetônico; além da de Miranda e Rio Verde de Mato Grosso. Todas possuem rico patrimônio cultural, e estão no espaço do Parque; portanto, a exclusão delas seria uma perda.

#### **5.2.4 Criação de novos parques**

Quando da instalação do PNRP, já se considerava a criação de novos parques, a exemplo do que fora criado. O Secretário de Meio Ambiente, à época, em reunião de Diretoria no IPP, propunha a mobilização das associações ali presentes para a criação do Parque do Nabileque.

Indago se não seria prematura a idéia, tendo em vista que ainda não se tinha resultado da experiência, em face do pouco tempo de funcionamento do Parque (foi criado em 29 de agosto de 2002 e a Ata é de 16 de dezembro de 2002, p. 9). Mais ainda, a motivação não veio das associações integrantes da Diretoria do IPP, mas do representante do Governo do Estado. Corroborou o interesse das associações por novos parques, a Ata da reunião de 28 de abril de 2003 (p. 15), de estar se procedendo ao “estudo de mais duas áreas no Pantanal que são as do Nabileque e Paiaguás”.

E14 esclareceu haver elaborado diagnóstico para a criação de novos projetos, em conjunto com os fazendeiros: os Parques de Porto Murtinho, do Nabileque e do Caracol:

[...] os fazendeiros é que querem. São mais três parques, e são distintos do Parque PNRP. Tem outra visão. Isto é o ovo de Colombo. É a sustentação da propriedade. Os fazendeiros estão tendo que vender a propriedade, indo embora. Mesmo fazendo a reforma agrária familiar. Não têm mais aquelas propriedades de 100.000 ha; algumas que têm, é só água. Não há quem possa viver ali. Um profissional liberal que ganha R\$ 2.000,00-R\$ 3.000,00, ganha mais do que lá.

Outros técnicos (E29 e E19) estudaram a criação do Parque do Paiaguás, o que corrobora a informação de que os pantaneiros aceitam bem a idéia de parque.

O querer criar novos parques antes de se resolver problemas estruturais, alguns dos quais aqui evidenciados, pode colocar em risco a continuidade e a consolidação dessa

primeira experiência fundamentada no modelo de parques naturais franceses. Assim, uma boa idéia de desenvolvimento sustentável pode renascer.

### 5.3 A Manifestação do Capital Social

A ausência de práticas associativas e a desconfiança entre os fazendeiros foram referidas por diversos entrevistados (E1, E17 e E14), que relatam falta de associativismo e dificuldade em sua construção. A maioria deles, da área do Parque, mora na cidade, e com isso houve o desenraizamento e se fragilizaram laços culturais entre eles.

[...] houve uma época em que até uns 40 anos atrás, os fazendeiros viviam no campo, e se concentravam em Corumbá. Depois quando C. Grande começou a melhorar sua qualidade de vida, mudaram para cá, num processo de migração, Corumbá não aumenta a população. Suas propriedades são administradas por gerente ou capataz (E1).

Como criar capital social onde há desconfiança? Como levar ao desenvolvimento sustentável? Este tem sido o desafio maior e a dificuldade na concretização do PNRP.

Capital social é um somatório de atributos, culturais ou não, construídos ao longo de gerações. O capital social pode ser construído, desde que haja organizações suficientemente fortes para sinalizar aos seus participantes alternativas aos comportamentos políticos convencionais. De acordo com Evans (1996, p. 1130): “[...] as comunidades que desfrutam os benefícios da sinergia não desfrutam necessariamente dotações prévias excepcionais de capital social”. Recursos podem ser construídos. Deve ser entendido pelos participantes que a cooperação dá resultados valiosos e duradouros, muito mais que ficarem praticando o auto-interesse e submissos à sombra de poderes.

A pouca prática em associativismo parece decorrer da pouca experiência das associações que constituíram o IPP e o PNRP (2001; 2002):

[...] só existia a SODEPAN; as outras Associações que apoiaram a criação do PNRP não existem, elas saíram de coordenadorias da SODEPAN, o que, de certa forma, enfraqueceu-a;

[...] foi um processo que fragmentou as representações pantaneiras;

[...] entendo que isto se deu para cumprir uma formalidade legal, para justificar a criação do IPP, com isto deu a fragmentação (E1).

Esses esclarecimentos demonstram que todas se enfraqueceram. A entrevista também complementa dados do documento Projeto de Apoio à sua criação (Contrato BRA/B7-6200/IB/970399) onde é a única Associação citada.

A Sociedade de Defesa do Pantanal (SODEPAN) se reúne uma vez por mês, funciona em duas salas no Parque de Exposições Laucídio Coelho e tem por volta de 60 sócios. Seu atual presidente informou ter cedido parte de suas dependências para a APPAN, uma vez que esta passou a ter dificuldades econômicas advindas do término do seu convênio com a França que lhe dava ajuda de custos mensal. Fato este louvável e interessante, pois demonstra parceria e capacidade de sinergia.

O capital social também é construído pela sinergia em parcerias entre o poder público e privado. São morosas, mas a região pantaneira necessita do apoio do Estado, uma vez que é impotente para resolver tudo sozinha, sem sua ajuda. Ambas as parcerias devem apoiar-se, pois é sabido que o capital social fertiliza a economia do aprendizado, mas precisa de políticas adequadas para nutri-lo, sob pena de corrosão.

A Secretaria de Turismo poderia se beneficiar com a aprendizagem da conduta de um projeto em parceria. A comunicação que já houve em torno do projeto teve uma repercussão importante e redinamizou a imagem do Estado, muitas vezes afastado das grandes decisões.

As parcerias com a SODEPAN poderiam ser benéficas se fossem priorizadas áreas e trabalhos conjuntos. Polanyi (2000) ensina que a experiência se adquire em interações análogas às relações de aprendizagem em que o aprendiz segue o mestre e depende dele como autoridade digna de confiança. Mas deve ser dito que a relação não é só unívoca, de um para o outro, mas sim coletiva. Experiência e informação florescem em espaços sociais em que haja confiança e cooperação.

Quebra de confiança e de expectativas atinge o cerne das convenções pactuadas, com várias decisões e sonhos frustrados. Cuidado com a realidade! Ela foi construída e sedimentada em argumentos. Os personagens mudaram e as decisões históricas não se repetem, uma vez que não se tem mais confiança.

### **5.3.1 Relacionamentos: o IPP e as associações**

Um olhar voltado para dentro revela que para se efetivar o Projeto de criação do PNRP houve a necessidade de se terem associações que representassem os pantaneiros, a fim de lhe dar sustentação institucional. Esta foi uma exigência do Projeto, uma vez que as decisões tomadas, em “que fazer?”, deviam ser coletivas e democráticas, como ocorrem nos parques naturais franceses.

Entretanto, para os pantaneiros reunirem-se em associação é prática pouco usual. Embora tenha havido experiência de associativismo, a exemplo do Centro de Criadores da Nhecolândia<sup>172</sup>, e atualmente a SODEPAN<sup>173</sup>, da criação de outras associações, como exemplifica aquelas criadas por ocasião da fundação do IPP e do PNRP, elas são frágeis.

Em entrevista com E1 foi evidenciado que, por ocasião da criação do IPP e do PNRP, houve a exigência de que as associações justificariam a formalidade da representatividade coletiva. Então, algumas de suas coordenadorias foram transformadas em associações, o que a fragmentou, de forma contraditória. A informação permitiu-me entender o porquê da fragilidade dessas instituições. Outro fator de debilidade pode ser atribuído à mudança dos fazendeiros para as cidades, que se operou ao longo do tempo, causando o desenraizamento e rompendo-se os fortes laços do início do desbravamento do Pantanal e, assim, desarticulando-se o capital social. Empobreceu a cultura e o sentimento de pertinência, aspectos que o modelo de Parque se propõe a resgatar.

O presidente “reconhece que a sobrevivência da SODEPAN depende da ocorrência de algum fato novo, de grande comoção, aí temos um instrumental para fazer nossa reivindicação. O que classificou ser uma questão de oportunidade”.

---

<sup>172</sup> Fundada em 1928 (PROENÇA, 1992 p. 121).

<sup>173</sup> Segundo seu Presidente, fundada em 1985, congrega produtores rurais, pesquisadores, ambientalistas e envolvidos com causas pantaneiras. A atenção é para a área de desenvolvimento sustentável, estimulando os produtores a melhorarem os índices zootécnicos da bovinocultura com atividades paralelas, como pousadas, extrativismo e a criação de animais silvestres.

Os jornais são capazes de congregam e fazer a mediação, divulgando notícias e idéias, porém, nenhuma das Associações tem condições, nem mesmo a mais antiga:

Os recursos são escassos e a gente tem recursos só para não fechar a entidade, concentramos energias [...] Fazemos um evento o dia do homem pantaneiro para dar satisfação e visibilidade da nossa atividade, mostrar o que está sendo feito no Pantanal, dar explicação à mídia e visibilidade (E1).

Na questão da governança há um arcabouço técnico-administrativo e divisão de tarefas entre seus funcionários, bem como dos papéis da Diretoria-Executiva e do Conselho Fiscal. A governança é um dos problemas sérios do IPP. Os relacionamentos entre alguns de seus funcionários e a Diretoria-Executiva eram tensos. No caso do IPP, a governança foi destruída pela base, por causa dos problemas de relacionamentos.

Observa-se haver tensões entre alguns membros da Diretoria e alguns técnicos do IPP, o que envolve divergências referentes ao processo produtivo, cujas mudanças recomendadas por um lado podem ser rejeitadas pelo outro.<sup>174</sup>

Exemplificam as normatizações sobre o Vitelo Orgânico do Pantanal:

[...] o problema foi formatação do projeto, isso já veio pronto. Não interferimos, tinha que ser daquele jeito. Chamavam todo mundo, todos falavam, reclamavam; o relacionamento não era bom, quem era contra era podado, quem era a favor ia levando do jeito deles (E15).

[...] quando vendemos o primeiro lote, nós sentimos que tinha um problema interno e que estavam nos boicotando, fomos até um vizinho, que estava usando uma outra área, não pudemos ficar mais.

[...] o fato se deu na primeira leva (2001), simplesmente desmamamos os bezerros, depois de toda pasta de abacate que colocávamos todo dia, [para curar o umbigo dos bezerros] tem que ter uma comitiva cuidando, ter uma vacada separada. Aí desistimos da experiência (E15).

Nesse sentido, ainda que esse Parque tenha um forte viés econômico, há outros fatores, como os sociais, envolvendo relacionamentos e condutas que interferem, como está sendo examinado. As reflexões de Schumpeter (1997, p. 23) ajudam a entender: “Um fato nunca é puro ou exclusivamente econômico; sempre existem outros aspectos em geral mais importantes”, informação que ancora o objeto do estudo.

Mato Grosso do Sul, em termos de Brasil, é retardatário e o Pantanal é o retardatário de Mato Grosso do Sul. O Pantanal permanece na exploração das matérias-primas e dos recursos naturais, no aguardo do que virá. Como vantagem desse atraso, opta-se pelo reaproveitamento de recursos que ele tem. Faz-se aquilo que os recursos permitem, inclusive a capacitação. Recursos flexíveis e a capacidade de mudar são admitidos, até mesmo muita mudança, mas com pouco investimento.

### **5.3.2 Instituição como mecanismo de inclusão e exclusão**

---

<sup>174</sup> Registrado por Schumpeter (1997, p. 31) “O homem de negócios está certo em não seguir o engenheiro, desde que sua objeção esteja correta objetivamente”.

Na pesquisa realizada, o segmento peões é frágil, não está organizado e não tem assento nas decisões do PNRP. As associações integrantes do IPP/PNRP falam e decidem por ele, não há registros de apoio ou estímulo a se organizarem.

No “Projeto de Apoio à Criação do Parque Natural do Pantanal”, a referência aos peões de fazenda, o segundo grupo alvo a ser beneficiado, “[...] tanto quanto os proprietários eles são a alma da presença humana no Pantanal”. Esse grupo não tem representação no colegiado nem referência em atas ou em documentos aos quais tive acesso. Como ação concreta a eles destinada para permanência nas fazendas, há as Escolas Pantaneiras<sup>175</sup> e o Projeto da Escola do Parque. Em parceria com a Secretaria de Estado de Saúde há o atendimento em campanhas de vacinação e outros de ordem coletiva.

Outro segmento excluído ao qual o documento não faz referência é o índio. Ora, a área do Pantanal é habitada por índios das etnias Terena, Guató, Kadweu e Kinikinau (pequeno grupo). Na área contígua ao Parque, apenas os Terena. A exclusão dos índios é sentida por eles, como constatei em entrevistas. Ouvi índios Terena: “Eu me sinto excluída, nunca participei de reunião, tampouco fui ouvida” (E31). Ouvi também o professor índio Esmael Custódio<sup>176</sup> (Secretário da Associação dos Agricultores Indígenas de Taunay) que teve resposta semelhante; Lisio Lili, morando em Campo Grande, ex-Diretor da FUNAI em Campo Grande, Domingos Veríssimo, Presidente da União Indígena (UNI) e Enir Bezerra da Silva, líder indígena da Aldeia Urbana Marçal de Souza, em Campo Grande, também disseram o mesmo.

Quando indaguei ao Diretor do IPP o porquê da não inclusão dos índios, ele respondeu: “Trabalhar com índios é difícil, tem que ser ouvida a FUNAI, e mesmo entre os índios há uma tal complexidade que nas decisões, além das lideranças indígenas deve-se ouvir o conselho tribal e, não raro, há conflitos entre eles”. Mas constatei haver índios trabalhando em fazendas e pousadas em atividades domésticas e há peões índios.

No caso específico dos índios, a mediação deve ser feita pela FUNAI, uma instituição de proteção e coordenação para as questões indígenas, que, certamente, se o Parque for levado a bom termo, deverá ser chamada para atuar em parceria, pois não se pode entender a exclusão desse segmento. Mesmo excluídos, em virtude da rica cultura da qual são detentores, começa a existir interesse na sua inclusão por meio de visitas a aldeias com demonstração de danças, como a “dança do bate-pau” da etnia Terena. Na pesquisa de campo proprietários de pousadas esclareceram que nem sempre é possível o espetáculo, uma vez que os índios saem das aldeias para trabalhar, ficando vários dias fora e, geralmente, são eles os dançarinos. Então as visitas devem ser agendadas com bastante antecedência.

Nessas ocasiões são vendidos objetos fabricados por eles, como flautas, chocalhos, objetos em palha, como abanicos, e em cerâmica. Estes, o SEBRAE vem “melhorando” o visual e o acabamento, produzindo autenticidade “mais bem burilada”. Foi esclarecido em entrevista que o item visitas deve ser mais bem trabalhado.

Um aspecto positivo, que sinaliza que os índios estão ávidos pela inclusão, foi a constatação de que, a partir da segunda visita de turistas à aldeia, houve como um ressurgir do orgulho do pertencimento de alguns índios: começaram a resgatar músicas, a fabricar flautas e outros instrumentos musicais que tinham “desaparecidos”, por causa do desinteresse.

Isto por si “valeu a pena”, mas deve-se ter cuidado e não frustrar expectativas e quebrar compromissos, crenças e a expectativa de que as visitas teriam continuidade. Os

---

<sup>175</sup> Este é um Programa da Prefeitura de Aquidauana, exclusivo desse município.

<sup>176</sup> Informações das associações podem ser obtidas no endereço eletrônico: aguataunay@yahoo.com.br, telefone: (0xx) 67- 33258-1042.

índios podem sentir-se abandonados e frustrados em seus projetos, aquilo que Evans (1996) denomina de crenças compartilhadas. Os órgãos ligados ao turismo devem ficar mais atentos. Isto também evidencia que os índios poderão ser bons parceiros.

No Documento Projeto de Criação do PNRP, já referido, a qual garantirá o trabalho de elaboração da Carta constitucional por conta dos protagonistas interessados, refere-se a “um representante dos peões pantaneiros e um representante Villes Portes (Cidades da periferia da Zona do Parque, Associações, Museus), [...]”. Tal referência evidencia que haverá, em algum momento, suas representações, ainda que apenas em uma ação pontual.

Há evidências de possível inclusão pela via do turismo. Para os peões há treinamentos para guias, atendentes, manipuladores de alimentos e outras atividades profissionais necessárias às pousadas que os têm envolvido em pluriatividade<sup>177</sup>. Essas novas atividades permitem a eles mostrarem-se em outras competências que lhes dão orgulho e estímulo (ouvido em entrevistas).

Quanto aos novos Parques, Nabileque, Caracol e Porto Murtinho, que estão em gestação, prudentemente aguardam melhor momento.

### **5.3.3 Turismo, incompatibilidade com o turismo de massa**

No Pantanal e no próprio PNRP, há vários tipos de turismo<sup>178</sup>, mas aqui se tratou do turismo ecológico, por ser o apoiado pelos pantaneiros do Parque e em consonância com as normas assumidas no Contrato de Subvenção e Projeto de Apoio às Ações do Parque.

O turismo ecológico, por mesclar aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais relativos a um lugar, pode auxiliar nesse processo. Na construção do ambiente e da sua sustentabilidade são relevantes as políticas voltadas para os sistemas produtivos locais, condição indispensável à inclusão e à participação social e para a melhor qualidade de vida. O que se indaga é este o caminho? Deve-se trilhá-lo hoje ou amanhã? Amanhã pode ser tarde demais.

Também esperam contribuir para a solução daquilo que é um problema sério no turismo, o gerenciamento do lixo e deposição de dejetos. Ela adquiriu um sistema de tratamento e gerenciamento para si e vem trabalhando para difundir postura correta e tratamento adequado do lixo e esgoto de todas as pousadas (informações obtidas em pesquisa de campo com seu coordenador de turismo em 2003).

Em 2004 informações obtidas em pesquisa de campo no IPP, com o coordenador de turismo, esclareciam ter contratado assessoria técnica para estudo de deposição de lixo e dejetos, sendo este um dos problemas sérios das pousadas.

As visitas e entrevistas realizadas com os envolvidos na atividade turismo reforçam a convicção do seu sucesso, adquiriu vida própria, descolou-se do Parque com a APPAN. Vários pantaneiros, alguns deles membros de Diretoria, dedicam-se a essa atividade, com pousada e com operadora e pousada.

Demonstra ser uma atividade bem recepcionada, carreando recursos e permitindo a permanência das pessoas. Em entrevistas foi detectado que pantaneiros, em vias de vender a propriedade, que repensaram a decisão e optaram pela permanência. Também foi ouvido: “Eu

---

<sup>177</sup> Quando não executam serviços específicos a elas fazem os habituais. O guia tanto pode ser o peão como o praiheiro (aquele trabalhador do quintal da casa, que faz as vezes de jardineiro, aguateiro, piqueteiro e outros).

<sup>178</sup> Turismo de pesca, feito principalmente no rio Paraguai; turismo de mochileiros, feito ao longo da Estrada-Parque, turismo de aventura e outros tipos de turismo rural.

não poderia dar a qualidade e o nível de vida para minha família se não fosse a renda da pousada” (E16). É visível a mudança observando-se o retorno dos empreendedores para morar na fazenda e, dessa forma, administrar a fazenda e a pousada.

Entretanto, deve ser observada a questão da sustentabilidade. Punzo (2003) adverte que a sustentabilidade do turismo é um tema delicado.

Na atividade observa-se privilegiarem o econômico. É esse o aspecto que lhe dá o tom, e isso pode levar a tensões entre os diferentes elos da cadeia, carecendo de entes reguladores para mediar conflitos.

No que se refere ao ecoturismo, estudiosos das questões relacionadas com o meio ambiente e sustentabilidade do turismo na União Européia, onde as questões são discutidas e refletidas há mais tempo, enfatizam a redefinição da sustentabilidade do turismo com os Programas das Agendas 21 Locais, que envolvem aspectos sociais, os sistemas produtivos locais, e as políticas para melhorar a qualidade da preservação do local para concorrer em um mercado global turístico articulado, em tempos incertos, como ensina Punzo (2003)<sup>179</sup>.

[...] promover o sistema produtivo territorial, preservar e sustentar seus aspectos qualitativos, e identificar a aptidão são à base de uma concepção da promoção dos fluxos turísticos, compatibilizando os equilíbrios socio-econômico-culturais preexistentes e o indicador de desempenho de avaliação.

Sua concepção é de certo modo complementar a então em voga, que invoca e promove políticas da demanda e do *marketing* territorial. Adverte ele para situações advindas da superexploração de destinações e distritos turísticos e vê na especialização produtiva, quase ao limite na promoção de um monocultivo turístico, o perigo do futuro econômico de um território:

Políticas deste tipo, se ainda têm algum sentido, ou quiçá, têm sentido em outras partes (donde, por exemplo, não preexistiam comunidades e histórias fortes nos momentos da chegada dos fluxos turísticos) se mostram perigosíssimas agora. [...] em tempos cada vez mais incertos, o princípio do risco obriga a um território a diversificar suas atividades. A ordem é evitar a dependência de mercados únicos, cada vez mais voláteis (PUNZO, 2003).

Isto se pode atribuir ao entendimento de que turismo e desenvolvimento compartilham de vertente comum - a sustentabilidade - ainda que para o turismo esta seja bem mais complexa, mais ainda no Pantanal Mato-Grossense, por sua idiossincrasia.

A atividade deve estar associada ao turismo sustentável, para tanto se deve indagar: “Quem é o turista? Quem o recebe? Em que ambiente socioeconômico?” (PUNZO, 2003 p. 196), complementando seus ensinamentos: “[...] os fluxos turísticos implicam sempre a retirada adicional de recursos que não haviam sido, historicamente, planejados para esse fim” (PUNZO, 2003, p. 196).

Um ícone que vem sendo usado no turismo é a onça, principalmente a onça-pintada, animal de rara beleza. Aceitá-la vem sendo um teste, onde pesquisadores desse animal retrataram suas observações. Geralmente, elas são odiadas, entretanto, nota-se uma tolerância

---

<sup>179</sup> Osservatorio per il Turismo Sostenibile. Disponível em: <<http://www.econpol.unisi.it/EdATS/osservatorio.htm>>. Acesso em 08 de dezembro de 2004.

em algumas pousadas, onde os pantaneiros estão sendo motivados a ver nela um ícone para a atração turística, principalmente da parte dos guias.

Nos escritos de alguns memorialistas pantaneiros, as referências a onças sempre são no sentido do medo, ela povoa o imaginário (ou o real?) na eminência de atacar humanos e animais, construindo-se argumentos no sentido de exterminá-las. Minimizar esse aspecto, já seria um avanço. A exemplo do que vem sendo feito na Fazenda São Francisco, município de Miranda, que, entre seus atrativos, tem o de observação de onças.

O desenvolvimento sustentável pressupõe outras sustentabilidades, sendo a econômica uma delas (SACHS, 2002), ainda que não seja a questão-chave para esta tese. Atividades ligadas à bovinocultura e ao caráter de sua modernização tecnológica enfatizam ser este um Parque econômico.

As questões expostas sobre a economia levam ao entendimento de que o Parque pode propiciar a sustentabilidade econômica, desde que o projeto venha ao encontro das necessidades e aspirações dos empreendedores. Os pantaneiros, de maneira geral, estão abertos para a modernização tecnológica. Pesquisa bibliográfica (BARROS J., 1959; BARROS NETTO, 1979; BARROS NETTO, 2001; ALVES, 2004) corroboram a afirmação.

Quanto ao Vitelo Orgânico do Pantanal cujas discussões tinham se iniciado antes da criação do IPP, as expectativas motivaram alguns pecuaristas, outros observaram o desenrolar do processo. Ainda que não fosse o subprojeto mais importante<sup>180</sup>, teve grande visibilidade na mídia, apoiou-se no Estado, houve *marketing* vigoroso, como o atestam os numerosos folhetos e material impresso. O Projeto foi oficialmente lançado em 4 de agosto de 2001 pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, acompanhado pelo Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Marcus Pratini de Moraes e demais autoridades federal e estadual, na Pousada Caiman em Miranda, MS.<sup>181</sup>

Ao evento também estiveram presentes autoridades e técnicos; fato que foi divulgado pela mídia nacional e local. As informações do *site* complementam: “A produção anual está estimada em 13 mil toneladas de carne [...] O IPP é uma entidade que reúne os produtores do vitelo com apoio técnico da Embrapa e do Ministério da Agricultura, que repassou R\$ 180 mil para desenvolvimento inicial do programa”. Esse fato evidencia quão alta era a expectativa do empreendimento.

Algo muito ambicioso, uma vez que não havia mercado consumidor estabelecido como diz o *site*: “Por enquanto, 21 propriedades do Pantanal criam cada uma 25 animais (no projeto piloto) para abate no próximo ano que servirá de teste, pois ainda não há mercado consumidor estabelecido”.

Esse mesmo *site* informa que “[...] o Presidente do IPP Roberto Folley Coelho, disse que 400 animais serão abatidos já no próximo ano dentro de um projeto piloto”, fato que se daria em 2002. Estando em fase experimental, segundo as atas de reuniões, sendo um produto novo, se nos parece uma meta ambiciosa.

Informações obtidas de E32, E15, E14 e E33 sobre o processo da implantação de 21 unidades do projeto no primeiro ano (2001), 16 delas apresentaram bezerros com desenvolvimentos físico e ponderal significativos e 5 tiveram dificuldade administrativa e não cumpriram suas metas. No segundo ano (2002), também houve insucesso e no terceiro (2003), a desistência foi maior ainda, optando-se por desativá-lo em 2004 (entrevista com o

---

<sup>180</sup> Os mais importantes, segundo Diretor do IPP, são Educação e Saúde.

<sup>181</sup> Disponível em: <<http://www.ambafrance.org.br/atuais/cooperacao5.htm>>. Acesso em: 3 maio 2003. Também noticiado no Jornal GAZETA MERCANTIL, de 6 de dezembro de 2001.

coordenador técnico do IPP). Segundo um entrevistado, pode-se dizer que “houve frustração de expectativas com o vitelo” (E35). Mesmo que se fizesse “mais de 90 visitas no primeiro ano (2000/2001) nos 21 núcleos. No segundo ano (2001/2002), ficaram 19 e em 2004/2005 nenhum” (E14).

Investimentos em propaganda foram feitos, degustações em churrascarias de São Paulo<sup>182</sup>, vinculadas à Associação Paulista de Chuesp: Prazeres da Carne, Porcão e outros, para conquista do mercado de São Paulo, em parceria com o Frigorífico Manfrig, o único a assumir parceria para divulgar o produto (E14). Cruzando essas informações com as de Flores (2006), o Frigorífico teve prejuízo aproximado de R\$ 400 mil reais. Ainda Flores (2006) é quem informa:

[...] o projeto do Almir era muito bom, eu me envolvi de cabeça neste projeto. Só que hoje não quero ouvir nem falar no vitelo pantaneiro. Esse projeto foi destruído pelos próprios produtores. A ganância, a falta de equilíbrio, a falta de senso cooperativo entre os pecuaristas pantaneiros destruiu o projeto.

[...] o problema foi um só: o produto que chegava até às nossas mãos era uma porcaria.

[...] O projeto era abater o animal na desmama, com oito meses. Isso não acontecia. Alguns pecuaristas mais conscientes e responsáveis cumpriram o combinado, mas a maioria não fez isso.

[...] o individualismo na pecuária é algo indescritível. Cada um só vê o seu problema específico.

[...] É muito raro ver alguém com mentalidade diferente. Não existe um sentido cooperativo. Não há noções de parceria.

[...] Há ainda muito atraso. Espero que isso mude aos poucos.

Essas informações são vindas de quem participava, uma vez que E34 (2006) afirmou ter sido o responsável pela feitura e divulgação nas churrascarias paulistas, ensinando a técnica aos churrasqueiros, por se tratar de produto diferente. Informou que o seu trabalho foi feito por mais de seis meses. O Governador do Estado e Almir Sater, Presidente do PNRP, estiveram presentes em alguns deles, informou E34.

Informações dos envolvidos divergem: para os técnicos, o custo de produção não aumenta de forma significativa e os criadores ainda resolvem o problema da falta de pasto, o que ocorre quando o animal é criado por mais tempo, ou seja, até 36 meses, idade usual de abate; para os criadores, as exigências são de tal ordem, sendo necessário maior número de trabalhadores; o animal mama por mais tempo; a mãe perde prenhez, entre outros, o que se traduz em custos.

Também divergiram quanto à aceitação do produto. Alguns técnicos não só do IPP, mas também de Instituições parceiras, argumentaram que a carne não era própria para churrasco, mas sim para pratos nobres, com molho, e outros pratos elaborados com carne tenra. O Presidente do IPP e E34 (2006) afirmaram o contrário.

Outras razões do insucesso foram atribuídas ao excesso de burocracia do Projeto e à má-condução do processo por parte do IPP: falta de diálogo entre técnicos e produtores, pois “não havia regras claras na escolha dos animais que iriam para abate”, diz E35 (2005), repetidas por E15 (2005): “Preparamos os animais e na hora do aparte não sabíamos qual deles serviria”. Também o IPP avocou a si fazer a comercialização dos vitelos, havendo um

---

<sup>182</sup> Churrascarias de primeira linha da capital paulista.

único comprador, o Frigorífico Manfrig<sup>183</sup>. Ora, secularmente cada produtor comercializava seu produto; entregá-lo para outro fazer tal tarefa é uma situação nova para o pantaneiro, uma prática de relação conflituosa entre eles e os frigoríficos.

Na época, as promessas foram de tal ordem que, segundo o *site*: “A expectativa, segundo já adiantou o ministro Pratini de Moraes, é que a carne tenha boa aceitação junto aos países europeus, principalmente França e Itália, e ainda possivelmente a Alemanha”. Ora, a carne dos bovinos oriundos do Pantanal está excluída das exportações, decorrentes de exigências internacionais (legislação da IAGRO).

Segundo informações de representantes das associações integrantes da Diretoria e do Conselho Fiscal do IPP, os animais selecionados para abate passavam por rigorosa seleção feita pelo IPP, na própria fazenda, e eram de tal dimensão que eles não conheciam todos os critérios, uma vez que dos lotes prontos para o abate, se refugava grande parte.

As contradições levaram à rejeição do projeto, como foi dito.

As relações analisadas configuram promessas não cumpridas (EVANS, 2003), uma delas exemplificada na Introdução do projeto: “[...] o desejável seria a redução do intervalo entre partos das fêmeas em reprodução, aumentando o número de nascimentos por ano, associado à redução da idade à primeira cria para as novilhas e a redução da idade de abate” (INSTITUTO DO PARQUE DO PANTANAL, 2002) e, segundo os entrevistados, os resultados não levaram a isso.

### 5.3.4 Acesso ao mercado e à certificação

As informações sobre ter sido “contratada a Certificadora Francesa de Produtos Orgânicos (ECOCERT)<sup>184</sup> que passou a orientar e acompanhar o desenvolvimento do processo produtivo do novo produto do Pantanal” (GAZETA MERCANTIL, 6/12/2001, p), não puderam ser confirmadas, as evidências são de que não tenha se concretizado. Tendo em vista que a ação de acompanhamento se faria necessária para atribuição de certificação de animal orgânico com a denominação Vitelo Orgânico do Pantanal, e esta não tendo ido a termo, é provável que não tenha sido contratada. Sem certificação, o produto existente é o Vitelo Pantaneiro, um animal criado de forma semelhante, mas sem as exigências quanto ao tratamento.

A criação de vitelo também foi associada ao Brazilian Beff, que por ter origem em sistema orgânico ganharia preferência de consumidores no mercado internacional, mais confiável em época do mal da vaca louca e febre aftosa, dois problemas registrados na Europa.

Além de se caracterizar como produto orgânico, o vitelo deve ser produzido em harmonia com o meio ambiente. “A área de 5 milhões de hectares, ou 20% do Pantanal, reunirá as fazendas onde o bezerro será criado”.

Em entrevista no IPP, técnicos informaram ser a certificação das pousadas um dos itens de diferenciação, ora em estudo, a ser adotada na certificação referenciada pela experiência francesa. Na qual, ainda, deverá constar a tipologia dos produtos oferecidos: observação de pássaros, caminhada, cavalgada, gastronomia e outros.

---

<sup>183</sup> Segundo E34, o Manfrig foi o único frigorífico que aceitou a parceria, era um produto novo e havia muita incerteza.

<sup>184</sup> Empresa francesa com escritório no Brasil em Florianópolis, SC.

## CONCLUSÃO

Na tese procedeu-se ao estudo de caso do Parque Natural Regional do Pantanal, e do Instituto do Parque do Pantanal, instituição que faz a coordenação do Parque. Procurou-se entender a ligação entre eles e se estão conseguindo promover a que se propuseram: o desenvolvimento local.

Não se desconhece a grande diversidade de significados do conceito de “instituições”. Deve ser dito que elas não podem ser consideradas como mecanismos de otimização ou de eficiência alocativa. No caso da ocorrência de mudança institucional, as instituições passam a fazer parte de um processo dinâmico, contínuo, incerto e indissociável de mudanças tecnológicas e sociais. E, como seus teóricos admitem, o conceito de instituição ainda carece de estudos capazes de constituir um corpo teórico mais robusto.

Na tese, tendo como elemento balizador um estudo de caso à luz dos ensinamentos de abordagens institucionalistas, analisou-se um parque privado, de proprietários e para proprietários, que visam a resguardar seus interesses.

No aspecto formal, os proprietários pantaneiros de terra e gado buscaram uma saída para a crise econômica em que se encontravam, e aceitaram a sugestão da (SUDECO) que lhes acenou com o modelo dos Parques Naturais Regionais da França. O Instituto do Parque do Pantanal é o gestor e administrador do Parque, mas não se confunde com ele. Quanto ao Parque Natural Regional do Pantanal, este é o espaço físico onde as ações se realizam. No caso da instituição gestora do Parque, o IPP, a sua localização pode se dar em distintos lugares, no presente caso se situa em Campo Grande, capital do Estado de Mato Grosso do Sul, portanto, fora da área do Parque, mas poderia se situar dentro dele, como é usual na França, onde denomina “Maison du Parc”. A idéia da “Maison” é importante e está nas recomendações desta tese.

A dimensão do Parque, 1.350.000 hectares, constitui a soma das áreas das fazendas daqueles que se comprometeram a aderir a ele. Se for considerado seu entorno e áreas de influência, ele tem 5 milhões de hectares. Entende-se ser uma área muito grande para ser assistida com projetos, nos quais todos possam estar cooperando e satisfeitos. Uma área menor seria, sem dúvida, mais fácil de ser monitorada e de se obterem consensos quanto a direções estratégicas.

O pantaneiro é um solitário, tem dificuldade de trabalhar junto, quer resolver seu problema individualmente, e seu problema maior é a rentabilidade da fazenda. Nas entrevistas, a referência foi legar a fazenda para seus descendentes; por isso afirma ser necessário preservar. Mas o interesse pela conservação vai até o limite do econômico. Os pantaneiros se dizem preservacionistas, cujo discurso vem sendo atualizado e, nesse sentido, a adoção por eles do modelo de Parque reforça o discurso. Trabalhar em conjunto e ter como norma a preservação é um aprendizado e uma prática salutar.

As pesquisas levam a concluir que, ao assumirem o modelo, a pretensão não foi infringir normas, entendendo que sua aceitação representou um compromisso em assumi-lo, com regras definidas desde o projeto: são áreas protegidas, não desapropriadas; a gestão é feita pela comunidade e a adesão é livre. A liberdade de adesão é a sua principal característica, mas, ao mesmo tempo em que constitui sua fortaleza, representa uma ameaça. Os pantaneiros não abrem mão da sua liberdade para aderir ao modelo. Com isto algumas

áreas ficarão fora do Parque, pelo menos no primeiro momento. Pode ser que o efeito demonstração leve a novas adesões, fato que ocorre na França.

A experiência do Parque poderia contribuir para o debate sobre as Áreas de Proteção Ambiental. Ressalta-se, porém, que, diferentemente do Parque aqui focado, as APAs possuem objetivo precípuo de preservação de determinado recurso ambiental, não necessariamente como alternativa proprietária de desenvolvimento local, tal como propõe o Parque. Por isso, entende-se que a APA é uma imposição legal, mesmo que na sua implementação estejam previstos mecanismos democráticos participativos, como o Conselho e o envolvimento da população no Plano de Manejo. Em síntese, uma é mais disciplinadora, enquanto a outra é afirmativa.

Porém há convergência entre elas, tal como o fato de não requererem a desapropriação. Isto as aproxima no desenvolvimento de métodos de convencimento visando à adesão e à participação efetiva para a concretização dos respectivos objetivos.

Outra convergência importante é o fato de esse Parque se propor ao desenvolvimento sustentável, isto é, o modelo de desenvolvimento que busca preservar os recursos naturais trazendo o desenvolvimento sustentável local. Ainda é prematuro estabelecer conclusões, já que o Parque passou por crises e está tentando superá-las.

Na pesquisa, observou-se que o Parque é uma entidade que busca realçar a originalidade da cultura pantaneira, da música, dos hábitos e costumes, de maneira que os pantaneiros vêm tentando conciliar a conservação da natureza com um modelo de apropriação privada.

O primeiro público-alvo do projeto do Parque são os proprietários e o segundo, os peões. Então, são necessárias sua efetiva inclusão e incorporação nas decisões do seu ambiente. Os peões, não estão organizados em associação, então são representados em suas demandas pelos patrões.

Uma constatação foi, entre as exigências da APPAN, a de formalização nas relações de trabalho, tais como da carteira de trabalho assinada, férias e outros direitos, como reconhecimento do *status* de trabalhador, uma prática que vem se extrapolando para outros setores do Parque. Não há dúvidas de que a APPAN se fortaleceu, embora vinculada a associações de proprietários. Entretanto, não se pode generalizar, há proprietários que primam pelas normas, como há aqueles que não se preocupam com elas. Por exemplo, nas pousadas estão aderindo a normas ambientais de esgotamento sanitário e acondicionamento do lixo, que constitui uma exigência para se integrar a essa Associação.

A percepção apreendida durante a pesquisa no IPP é que trabalham com atividades econômicas, adotando aquelas que menos agridem a natureza, como o turismo. Nesse sentido, pode-se dizer que algumas atividades estão mais bem desenhadas, a exemplo do turismo e das pousadas, e que apresentam perspectivas de constituírem alternativas para o desenvolvimento local, na forma proposta para o Parque. Seus dirigentes, fazendeiros pantaneiros, experimentam a prática de trabalhar em cooperação e repassam àqueles envolvidos nas atividades que mais os mobilizam. Pode-se dizer que estão aprendendo, a exemplo de trabalhos conjuntos, venda de produtos e de práticas turísticas, congregando várias fazendas, constituindo numa modalidade de atrativo denominada rotas ou circuitos. Estes só podem ser realizados conjuntamente.

Há ainda dificuldades na coesão, mas a característica da exploração pecuária pantaneira, constituída por grupo familiar, ou por relações de amizade muito antigas, dá ensejo de se trabalharem relações de confiança, fortalecer laços, facilitar trocas de informação

e de produtos, interação nos passeios e visitas entre eles.<sup>185</sup> São novas formas de relação e isto estão aprendendo. Apesar dos conflitos ainda existentes, observa-se uma substituição da competição pela cooperação. Em alguns casos, como o da APPAN, foi constatado que a cooperação começa a se consolidar, e os proprietários podem interagir com o Parque de uma forma mais harmoniosa e com menos tensões.

A adaptação às normas do Parque deve ser de natureza intencional, sendo esta uma questão que remete à economia dos custos de transação. Há uma alteração na característica das relações de trabalho, das relações sociais, do aproveitamento das habilidades, não só aproveitamento, mas também melhorando, otimizando, aumentando e valorizando-as. Na medida em que as normas são valorizadas, os integrantes do processo se sentem orgulhosos da pertinência.

O fazendeiro mora na propriedade com a sua família e, em um trabalho conjunto, recepciona os grupos e administram seu negócio, atentos às inovações. Os trabalhadores da fazenda, antes apenas peões, passam a atuar como guias, gerentes, pilotos de barcos e outros, mostrando suas habilidades em novos postos de trabalho.

Verificou-se que há participação da mulher do fazendeiro no exercício de papéis diferentes daqueles tradicionais de esposa e mãe, atuando na atividade econômica, tanto direta, na administração e no gerenciamento dos empreendimentos, tomando decisões, multiplicando conhecimentos adquiridos por meio de capacitação, como indireta, auxiliando de outras formas no processo de tomada de decisões. Também atua ativamente como membro da diretoria no Instituto do Parque do Pantanal. Aparentemente, a mulher não é discriminada; entretanto, em face dos limites da tese, não foi possível aprofundar essa temática.

Sabedores que no Pantanal não se têm condições de implantar equipamentos de grande envergadura, quer pelas condições físicas do meio ambiente, falta de infra-estrutura, preço, incerteza de ocupação que remunere o capital investido, disponibilidade financeira do investidor, quer pela inexistência de financiamento, os equipamentos utilizados no turismo são compatíveis com a dotação de recursos e com o momento pelo qual eles passam.

O associativismo constitui prática salutar para promover e levar avante os projetos do Parque. As associações que compõem o Parque, embora tenham algumas delas se originado de uma única, mais antiga, a SODEPAN, poderão resultar em um fortalecimento associativista e participativo.

No que tange à educação, cara para a economia das instituições em face da valorização do conhecimento, e como forma de promover o enraizamento, ressaltam-se alguns aspectos. As escolas são também freqüentadas pelos filhos dos peões e, levando-se em conta as dificuldades oferecidas pelas peculiaridades locais, foi instituído o calendário diferenciado, sistema de internato e semi-internato e um conteúdo programático mais adequado. A escola é importante porque, além do conhecimento, proporciona ligação com a realidade local e suas características, não está descolada da realidade cultural local. Exemplos criativos são o da interação entre estudantes e turistas, que é feita por meio da saudação da chegada, e também de atividade extracurriculares.

Estes são alguns dos aspectos evidenciados na pesquisa e concluídos como exitosos. Há possibilidades, importantes, para o ensino no Pantanal: o ensino a distância com o uso da tecnologia: rádio, televisão, Internet.

Tendo em vista que a escola é uma obrigação do Estado, em seus três níveis, cabe a ele assumir a função já que o Parque pode ser parceiro, mas não pode assumi-la como sua

---

<sup>185</sup> As visitas são uma forma muito usada no meio rural e demonstram apreço ao visitado.

uma atribuição que foge aos seus limites. Educação traz implícito referencial que são específicos de instituições que foram moldadas para tal fim.

Verificou-se, na pesquisa, a importância dos parceiros e muitos deles preocupados com as questões que envolvem o Pantanal, já participando, mas almejando maior integração.

Entretanto, não há como se comprovar se o Parque é capaz de trazer o desenvolvimento, da forma como está organizado, tendo em vista o tempo muito curto de existência. Adicionalmente, e não menos relevante, na fase de coleta de dados foram acompanhados, por um tempo, os trabalhos no Instituto do Parque do Pantanal, quando foi constatada a crise que ele atravessava. A crise decorria de problemas de governança, refletindo-se em tensões e relacionamentos conflituosos, acrescidos por rejeições que alguns projetos suscitavam.

Deve ser dito que as tensões e o ambiente conflituoso fazem parte do estudo das instituições. As instituições, quando desenvolvidas nesse ambiente, visam a normalizar, rotinizar ou estabelecer parâmetros de convenção entre agentes diferentes e separados socialmente, de forma a permitir a regulação mais ou menos estável do capitalismo. O Parque tem condições de viabilizar e promover o desenvolvimento local, desde que haja instituições fortes e confiança entre seus membros.

Finalmente, destaca-se que o Parque vem proporcionando releituras do espaço pantaneiro; a principal delas é que a participação do Estado como parceiro. A presença deste é fundamental para a existência do Parque, quer instituindo normas, sanções, parcerias, quer criando condições para uma participação ativa e duradoura.

Entre as recomendações decorrentes dessas conclusões, ressalta-se a necessidade de maior esclarecimento do que é o Parque e a que se propõe para os seus integrantes, pois na pesquisa de campo constatou-se que há ainda falta de informação, embora alguns já o tenham como “o nosso Parque”.

Outra providência importante é a elaboração da “Charte” - Carta do Parque, condição essencial para a existência do Parque. É necessário muito diálogo entre os integrantes do Parque, e as associações são importantes para promover e mediar as discussões, resolvendo as questões de menor tensão e, em seguida, as mais complexas.

Para a divulgação dos produtos do Parque recomenda-se que em cada um dos quatro municípios, denominados “cidades-porta”, Aquidauana, Corumbá, Miranda e Rio Verde de Mato Grosso, seja construída a “Casa do Parque”, a qual funcionará como um centro da memória da cultura pantaneira, reunindo o acervo da cultura local, a alma do lugar. Aspectos da cultura indígena, sua especificidade, objetos e sua história seriam ali expostos, além de espécies da fauna pantaneira empalhadas, a fim de divulgá-la tanto para a população como para os visitantes. Seria, também, um espaço para ministrar cursos e outras atividades. Esse aspecto é essencial na divulgação da cultura, reforça o sentido de pertinência e de orgulho do passado, essenciais para se projetar o futuro. A “Casa do Parque” também poderá ser o lugar do encontro, da troca de idéias.

Nesse espaço idealizado se fará a junção do Parque e da produção local, em cujos produtos deverá estar devidamente gravada a sua logomarca, isto é, o seu selo, significando a integração e os laços com o seu lugar de procedência e autenticidade de origem. Este assumiria um caráter educativo e divulgador, simbolizando o compromisso de ser produto de qualidade. No caso de produtos artesanais, gravar-se-ia o nome do(a) artesão(ã) que o produziu. Esses procedimentos são importantes no mercado turístico.

Uma recomendação é o entrosamento entre as “cidades porta”, o IPP e o Parque. Este ocupa porções do município, portanto, dele faz parte, gera impostos, divisas, emprego e renda. A interação e a parceria são fundamentais.

Por fim, retoma-se a conclusão de que, a despeito da crise e das dificuldades enfrentadas, o Parque Natural do Pantanal tem potencial para integrar, recriar e problematizar o desenvolvimento local a partir do turismo sustentável, por meio de um modelo proprietário, reinventando o Pantanal.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. A formação do capital social para o desenvolvimento local sustentável. II FÓRUM CONTAG DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. São Luis, MA, 1998. Maranhão. (Versão Preliminar).

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS/Programa Mundial para o meio ambiente/ programa das Nações Unidas para o meio ambiente. Implementação de Práticas de Gerenciamento Integrado de Bacia Hidrográfica para o Pantanal e Bacia do Alto Paraguai ANA/GEF/PNUMA/OEA: Programa de Ações Estratégicas para o Gerenciamento Integrado do Pantanal e Bacia do Alto Paraguai: Síntese Executiva/Agência Nacional de Águas. Brasília: TDA Desenho & Arte Ltda, 2004. 64 p.

ALBAGLI, S. Globalização e espacialidade: o novo papel do local. Nota Técnica n.º 04/98. In: *Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no âmbito do Mercosul e proposições de políticas de C&T*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ. 1998.

ALBAGLI, S.; MACIEL, M. L. Capital social e desenvolvimento local. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (Orgs.). *Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: UFRJ, Instituto de Economia, 2003. p. 423-440.

ALBUM *Graphico do Estado de Matto-Grosso*. Hamburgo; Corumbá: S. C. Ayala e F. Simon, jan. 1914. 433 p.

ALVES, G. L. *A casa comercial e o capital financeiro em Mato Grosso 1870-1929*. Campo Grande: Ed. UNIDERP, 2005.

ALVES, G. L. *Mato Grosso e a História 1870-1929* (Ensaio sobre a transição do domínio econômico da casa comercial para a hegemonia do capital financeiro). In: Boletim Paulista de Geografia. São Paulo, n. 61, 2º sem. 1984.

ALVES, G. L. *Pantanal da Nhecolândia e modernização tecnológica: estudo das expectativas dos pecuaristas colhidas em suas memórias*. Campo Grande, MS: Ed. UNIDERP; Ed. UFMS, 2004.

ANRADE, M. C de. *Espaço, polarização & desenvolvimento: uma introdução à economia regional*. S. Paulo: Atlas, 1987.

ARAÚJO, R. M. *Desenvolvimento do ecoturismo no Pantanal: um estudo de caso no município de Corumbá*. Campo Grande, MS: DAM-CEUC\_UFMS, 1999. (Monografia de conclusão de curso de Especialização em Turismo).

ARRUDA, Z. J. de; SUGAI, Y. *Regionalização da pecuária bovina no Brasil*. Campo Grande, MS: Embrapa-CNPGC; Brasília: Embrapa-SP, 1994. 144p. (Embrapa-CNPGC. Documentos, 58).

ATRIA, R. Capital social: conceito, dimensões e estratégias para seu desenvolvimento. In: ATRIA, R.; SILES, M.; ARRIAGA, I.; ROBINSON, L. J.; WHITEFORD S. (comp.). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago de Chile: CEPAL/Michigan State University, enero de 2003. p. 581-590. Disponível em: <<http://www.eclad.cl>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2004.

BALCELLS I JUNYENT, J. *La investigación social*. Introducción a los métodos y técnicas. Barcelona (Espanha): ESRP-PPU, 1994. 405 p.

BALLESTEROS, A. G. La cuestión ambiental en la geografía del siglo XX. In: *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 2000.

BALLESTEROS, A. G.(coord.). *Técnicas cualitativas de investigación em geografía social*. Barcelona(Espanha): Oikos-Tau, 1998.

BANCO MUNDIAL. *Entering the 21 st century. World development Report 1999-2000*. Washington DC: The World Banc, 2000. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/wdr/2000/pdfs/chap1.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2005.

BARBIERI, J. C. *Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudança da agenda 21*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BARBOSA, A. C.; ZAMBONI, R. A. *Formação de um 'cluster' em torno do turismo de natureza sustentável em Bonito-MS*. Texto para discussão 772. Brasília: IPEA, 2000.

BARROS NETTO, J. *A criação empírica de bovinos no pantanal da Nhecolândia*. São Paulo: Editora Resenha Tributária, 1979.

BARROS NETTO, J. *A vontade natural e o Pantanal da Nhecolândia*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 2001. (Biblioteca Alfa-Omega de Cultura Universal, série 1., 37).

BARROS, J. de. (1959) *Lembranças*. São Paulo: João Leite de Barros, 1959.

BARROS, J. de. *Lembranças: para os meus filhos e descendentes*. Nota introdutória do Senador José Fragelli. 2. ed. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987.

BARROS, M. de. *Livro de pré-coisas: roteiro para uma excursão ao Pantanal*. Rio de Janeiro: Philobiblion; Cuiabá: Fundação de Cultura de Mato Grosso, 1985.

BASTOS, U. R. de A. *Expansão territorial do Brasil Colônia no vale do Paraguai (1767-1801)*. São Paulo: USP/FFLCS, 1979. (Boletim, 4. Nova Série).

BENKO, G. *Economia, espaço e globalização*. São Paulo: Hucitec, 2002.

BÊRNI, D. (Org.) de A. *Técnicas de pesquisa em economia: transformando curiosidade em conhecimento*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BOGGIANI, P. C. Ciência, meio ambiente e turismo em Bonito: a combinação que deu certo? In: BANDUCCI JUNIOR, A.; MORETTI, A. C. *Qual paraíso?: turismo e ambiente em Bonito e no Pantanal*. São Paulo: Chronos; Campo Grande, MS: UFMS, 2001. p. 151-157.

BOISIER, S. *Economic policy, social organization and regional development*. Santiago de Chile: ILPES, 1982.

BOISIER, S. *El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinergetico*, jan. 1998. Mimeo.

BOISIER, S. *Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político*. Brasília: IPEA, 1996. (Planejamento e Políticas Públicas, 13).

BORGES, F. T. de M. *Do extrativismo à pecuária: algumas observações sobre a história econômica de Mato Grosso: 1870 a 1930*. São Paulo: Scortecci, 2001.

BOSQUE, J; CASTRO, C; DÍAZ, M. A; ESCOBAR, F. J. *Prácticas de geografía de la percepción y de la actividad cotidiana*. Vilassar de Mar: Ed. Oikos-Tau, 1992. 138 p.

BOUDEVILLE, J. R. *Los espacios económicos*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba, 1965.

BRASIL. Ministério do Interior. *Estudos de desenvolvimento integrado da Bacia do Alto Paraguai (EDIBAP)*. Relatório da 1ª. Fase. Descrição física e recursos naturais. Brasília, DF. 1979. t. 2.

BRAVO, R. *Turismo rural não é concessão, é conquista*. (2001) Disponível em: <<http://www.estudosturisticos.com.br/conteudocompleto.asp?idcontendo=121>>. Acesso em: 5 nov. 2003.

BRENNER, M. Survey interviewing. In: BRENNER, M.; BROWN, J.; CANTER, D. (eds.,) *The research interview: uses and approaches*. Academic Press: London, 1985. p. 10-21.

BRENNER, M.; BROWN, J; CANTER, D. Using interviews in research. In: BRENNER, M.; BROWN, J.; CANTER, D. (eds.,) *The research interview: uses and approaches*. Academic Press: London, 1985. p. 1-7.

BUARQUE, S. C. *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1999.

BUARQUE, S. C. *Metodologia de planejamento microrregional*. Recife: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA, 2000. (Versão preliminar. Digitado).

CALHEIROS, D. F.; FERREIRA, C. J. A. *Alterações liminológicas no Rio Paraguai (“dequada”) e o fenômeno natural de mortandade de peixes no Pantanal Mato-Grossense-MS*. Corumbá,MS: Embrapa-CPAP, 1996. 48p. (Embrapa-CPAP. Boletim de Pesquisa, 7).

CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. Panorama do turismo no espaço rural brasileiro: nova oportunidade para o pequeno agricultor. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE TURISMO RURAL, 1, Piracicaba. 1999. *Anais*. Piracicaba: FEALQ, 1999. p. 9-42.

CAPRA, F. *A teia da vida*. São Paulo: Cultrix, 1996.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. In: A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 3 v.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. In: A era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999a .

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. In: A era da informação: economia, sociedade e cultura: o poder da identidade. v. 2. São Paulo: Paz e Terra, 1999b.

CASTRO, A B. Renegade development: rise and demise of state-led development in Brazil. In: *Democracy, Markets and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile and México*. William Smith and Carlos Acuna (editors). (1994) Transition Publishers.

CASTRO, A. C. Construindo pontes: inovações, organizações e estratégias como abordagens complementares. *Revista Brasileira de Inovação*. Rio de Janeiro: FINEP, v.3, n. 2, jul./dez. 2004

CASTRO, A. C. O desenvolvimento sem adjetivo (Introdução). *Desenvolvimento em debate: novos rumos do desenvolvimento no mundo*. (Org.) Ana Célia Castro. Rio de Janeiro: Mauad: BNDES, 2002.

CASTRO, A. *Outrora... e sempre*. Rio de Janeiro: Cia Brasileira de Artes Gráficas, 1997.

CESAR, I. M. *A participatory knowlwdge information system for beef farmers: a case applied to the State of Mato Grosso do Sul, Brazil*. Edinburg: Institute of Ecology and Resource Management University of Edinburg, 1999. 324p. Tese Doutorado.

CESAR, I. M. *Conhecendo melhor os pecuaristas e suas relações com a Embrapa Gado de Corte*. Campo Grande: Embrapa Gado de Corte, 2000. (Boletim de Pesquisa).

CESAR, I. M. *Os pecuaristas e suas redes de conhecimento e informação*. Campo Grande: Embrapa Gado de Corte, 2000. (Boletim de Pesquisa).

CHANDLER, Jr. A.) Organizational capabilities and the economic history of the industrial enterprise. *Journal of Economic Perspective*. v. 6, n. 3, 1992, Summer, p. 79-100.

CHANG, H. J., Rompendo o modelo. Uma economia política institucionalista alternativa à teoria neoliberal do Mercado e do Estado. In: *Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois./ organizadores Glauco Arbix ... [et al]*. São Paulo: Editora UNESP: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

CHANG, H.-J.; EVANS P. *The Role of Institutions in Economic Change*. Faculty of Economics and Politics. University of Cambridge and Peter Evans Department of Sociology University of California at Berkeley Revised Version of Paper presented at the meeting of the "Other Canon" group Oslo, Norway, 2000, 15-6 August. A versão final publicada in G. Dymski e S. de Paula, *Reimagining Growth: towards a renewal of development theory*. London: Zed Books, 2005. 36C, 128.

CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã 1996.

COASE, R. H. (1937). Nobel lecture: the institutional of production. In: WILLIAMSON, O. E.; WINTER, S. G. *The nature of the firm: origins, evolution, and development*. New York: Oxford University, 1993.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE (CEPAL). *Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un novo paradigma*. Santiago do Chile, 2001.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO-CMMAD. (Comissão Brundtland), Nações Unidas (1988; 1991). *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1988; 1991.

COMITÊ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS-CES (1995). Madri (Espanha), 1995.

COMMONS, John R. *Institutional economics*. Madison: University of Wisconsin, 1934.

CONCEIÇÃO, O. A. C. *Instituições, crescimento econômico e mudança na ótica institucionalista*. Porto Alegre: PPGE/UFRGS, ago. 2000. (Tese de Doutorado em Economia) Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/eeg/artigos>>. Acesso em: 30 abr. 2003.

CONDEPE-Conselho Nacional de Desenvolvimento da Pecuária. *Programa BIRD: meios para produzir carne e lucros*. Brasília [s. d.].

CORIAT, B. (2002). Organizations, innovation and competitiveness. In: CORIAT, B. et al. *Organizações, inovações e estratégias: seminários*. Rio de Janeiro: FINEP, 2002. (Mimeografado).

CORIAT, B.; DOSI, G. The institutional embeddedness of economic change. Na Appraisal of the “Evolutionary” and the “Regulationist” research programme. In: K. Nielsen and B. Johnson (Eds.). *Institutions and economic change*. Cheltenham, Edward Elgar. London, 1998.

CORRÊA FILHO, V. *Fazendas de gado no Pantanal Mato-Grossense*. Brasília: Ministério da Agricultura. Serviço de Informação Agrícola, 1995.

CORRÊA, V. B. *Fronteira oeste*. Campo Grande: Ed. UNIDERP, 2005. 193 p.

CORRÊA, V. B. Pantanal: o enclave das águas. In: PLANO DE CONSERVAÇÃO DA BACIA DO ALTO PARAGUAI-PCBAP/Projeto Pantanal, Programa Nacional do Meio Ambiente. Brasília: PNMA, 1997. 3 v. Em 7 t., il., v. II, t V-A Sócio-Economia da Bacia do Alto Paraguai em Mato Grosso do Sul.

CRESWELL, J. *Qualitative inquiry and research design*. Londres, Inglaterra: Sage, 1998.

CROSS, S. *Pantanal ganha parque natural*. Disponível em: <<http://www.americamagica.com.br/ecologia/parques/pantanal.htm>>. Acesso em: 3 maio 2003 Jornal eletrônico.

D´ARAÚJO, M. C. S. *Capital social*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

D´ARAÚJO, M. C. S. *Capital social*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

DA SILVEIRA, M. A. T. Política de turismo: oportunidades ao desenvolvimento local. In: RODRIGUES, A. B. (Org.). *Turismo rural: práticas e perspectivas*. São Paulo: Contexto, 2001.

DE MASI, D. (1938). *A economia do ócio*. Rio de Janeiro: Sextante, 2001.

DE PAULA, S. G. *O campo na cidade: esportes country e ruralidade estetizada*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999. (Tese de doutoramento em Ciências Políticas).

DELGADO, G. C. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone, 1985.

DELGADO, J. M. y GUTIÉRREZ, J. (Coords.). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Madrid, Espanha: Síntesis, 1995.

DENZIN N. K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). *Handbook of qualitative research*. Londres Inglaterra: Sage, 1994.

Desenvolvimento sustentável melhora da qualidade de vida, respeitando os limites da capacidade dos ecossistemas. UICN, PNUMA e WWF. *Cuidando do Planeta Terra*, SP, 1991. Disponível em: <<http://www.semarch.df.gov.br>>. Acesso em: 14 nov. 2003.

DESLANDES, S. F. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade* / Suely Ferreira Deslandes, Otávio Cruz Neto, Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo (organizadora). Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*, 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DUARTE, A. C. Estrutura do espaço regional. In: *Geografia do Brasil: região Centro-Oeste*. Rio de Janeiro: IBGE, 1989. v. 1-5.

EMBRAPA-Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. *Balço social da pesquisa agropecuária brasileira 2001*. Brasília, DF. Embrapa, 1988 – Anual 1. Agropecuária – Pesquisa. 2. Embrapa CDD630.72 (4. ed.) sobre vitelo pantaneiro. Disponível em: <[http://www21.sede.embrapa.br/a\\_embrapa/unidades\\_centrais/acs/publicacoes/institucional/b\\_s2001.pdf](http://www21.sede.embrapa.br/a_embrapa/unidades_centrais/acs/publicacoes/institucional/b_s2001.pdf)>. Acesso em: 1 maio 2005

EMBRATER-Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural. Coordenadoria Regional II. *Mato Grosso do Sul: subsídios para o diagnóstico do Estado*. Campo Grande, MT, 1977.

EVANS, P. *Autonomia e parceria: estados e transformação industrial*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2004.

EVANS, P. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. *World Development*, v. 24, n. 6. p. 1119-1132, 1996.

EVANS, P.; CHANG, H-J. (2004). *The Role of Institutions in Economic Change*, Revised Version presented at the Other Canon Meeting, Oslo, August 2000, mimeo. In: Dymski, G. and De Paula, S. - Reimagining Growth: towards a renewal of development theory. London: Zed Books, 2005 36 C 128.

EYLES, J. (Ed.). Qualitative approaches in social and geographical research. *Occasional Paper*, Londres: Department of Geography and Earth Science; Queen Mary College; Univ. of London, n. 36, 83 p., 1986.

EYLES, J.; SMITH, D. (Ed.). *Qualitative methods in human geographic*. Cambridge: Polity Press, 1988. 267p.

FÉDÉRATION DE PARCS NATURELS REGIONAUX DE FRANCE, 2003. Disponível em: <<http://www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr>>,. Acesso em: 23 maio 2003.

FERNANDES, Florestan. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968; 1981.

FIALHO, M. A. V. *Turismo rural e emprego rural não agrícola: o caso de Rota Colonial de Dois Irmãos RS*. Disponível em. <<http://www.fidamericacl/erna/documentos/turismorural.p04.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2004

FLORES, A. Bush adorou nossa carne. *Jornal Correio do Estado*, Campo Grande, MS, 5 mar. 2006. p. 5A. Entrevista.

FOSS, N. J. (org.), *Resources, firms and strategies: a reader in the resource-based perspective*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

FRESNO, C. del C. Nuevos conceptos y nuevos indicadores de competitividad territorial para las áreas rurales. In: *ANALES DE GEOGRAFIA DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE*. Madrid, Espanha, 2000.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

GARCÍA FERNANDO, M; IBÁÑEZ, J.; ALVIRA, G. *El análisis de la realidad social*. Madrid(Espanha): Alianza Universidad, 1989. 524p.

GARDNER, G. O estado do Mundo, dez anos após o Rio. In: *Estado do Mundo 2002*. Edição Especial da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento sustentável (Rio + 10). Capítulo I. WWI Worldwatch Institute. Revista eletrônica, 2002. Disponível em: <<http://www.wwiuma.org.br/edm2002.htm>>. Acesso em: 24 maio 2005.

GERSCHENKRON, A. The early phases of industrialization in Russia and their relationship to the historical study of economic growth. In: INTERNATIONAL ECONOMIC ASSOCIATION'S CONFERENCE ON THE ECONOMICS OF THE TAKE-OFF INTO SUSTAINED GROWTH, Konstanz, 2-11 set. 1960.

GOIDANICH, K. L.; MOLETTA, V. F. *Turismo ecológico*. Porto Alegre: SEBRAE/RS, 2000.

GOLDENBERG, M., *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GONZÁLEZ, G. C., *Mato Grosso do Sul: emergência e consolidação do complexo agroindustrial o caso da soja e das carnes bovina suína e de frango*. Rio de Janeiro, 1995. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Agricultura)- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRRJ/CPDA, 1995.

GONZÁLEZ, R. R. La escala local del desarrollo: definición y aspectos teóricos. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, BA, a. 1, n.1, p.5-15, nov. 1998.

GRAMSCI, A. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GRANDES projetos e organização territorial: os avatares do planejamento regional. In: *Meio ambiente: aspectos técnicos e econômicos*. Brasília IIPEA/PNUD, 1990.

GRANOVETER M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, v. 91, n. 3 p. 481-510, 1985.

GRANOVETER M. Economic institution as social construction: a framework for analysis. In: CONFERENCE ON ECONOMICS OF CONVENTIONS, 1991, Paris. *Proceedings...* Paris, 1991. p.1-21.

GUIMARÃES, J. Local economic development: the limitations of theory. In:

HARVEY, D. From space to place and back again: Reflections on the condition of postmodernity. In: BIRD, J. et al (eds.) (1993). *Mapping the futures*. Local cultures, global change. London : New York: Routledge, 1993.

HELBRECHT, I. *The myth of the creator: urban contexts of cultural production in Munich*. Technical University of Munich: Department of Geography. Disponível em: <[http://convention.allacademic.com/aag2002/browse\\_abstract.html?conv\\_num=824](http://convention.allacademic.com/aag2002/browse_abstract.html?conv_num=824)>. Acesso em: 28 out. 2003.

HELMSING; GUIMARÃES (Eds.). *Locality, state and development*. ISS, The Hague, Holanda, 1997.

HENRIQUES M. O. G. A problemática regional nos planos brasileiros. In: *Economia Regional: textos escolhidos*. Jacques Schwartzman (Org). Convênio CEDEPLAR/CETREDE-MINTER. Belo Horizonte, Cedeplar, 1977 (p. 463-480).

HERRERO, L. M. J. *Desarrollo sostenible y economía ecológica: integración medio ambiente-desarrollo y economía-ecología*. Madrid (Espanha): Síntesis, 1997.

HIRSHMAN, A. O. *Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HODGSON, G. *Institutions and Economic Development: constraining, enabling and reconstituting*. The Business School, University of Hertfordshire (2003). Publicado In: Dymski, G. and De Paula, S. - *Reimagining Growth: towards a renewal of development theory*. London: Zed Books, 2005. 36C, 128.

HODGSON, G. *Economics and evolution*. Cambridge: Polity Press, 1993.

HODGSON, G. *Economics and evolution: bringing life back to economics*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997.

HODGSON, G. *Economics and institutions*. Cambridge: Polity Press, 1988.

HODGSON, G. Opportunism is not the only reason why firms exist: why an explanatory emphasis on opportunism in Management strategy. *Industrial and Corporate Change*, v. 13, n. 2, p. 401-418, 2004.

HODGSON, G. Structures and institutions: reflections on institutionalism, structuration theory and critical realism. Hertfordshire: The Business School, University of Hertfordshire 2000. Mimeo.

HODGSON, G. The approach of institutional economics. *Journal of Economic Literature*, v. 36, p. 166-192, mar, 1998.

HODGSON, G., *El enfoque de la economía institucional*. Traducción del inglés por Carlos Mallorquín. O autor agradece a la Sociedad Japonesa para la Promoción de la Ciencia y la Comisión Europea, al Programa Phare-ACE,[s. d.].

HOUÉE, P., *Les politiques de développement rural*. Paris: Ed. Inra, 1997.

IBAMA-Instituto Brasileiro do Meio Ambiente. O bioma Pantanal é a planícies mais importante em áreas úmidas da América do Sul. (s.d.). Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/ecossistemas/pantanal.htm>>. Acesso em: 13 abr. 2006.

INSTITUTO DO PARQUE DO PANTANAL *Vitelo orgânico do Pantanal-VITPAN* Campo Grande, MS: 2002.

INSTITUTO DO PARQUE DO PANTANAL. *Vitelo do pantanal*. Campo Grande, MS: [s.d.].

INSTITUTO PARQUE DO PANTANAL, *Estatuto*. Campo Grande, MS, (s. d.).

ISARD, W. *Location and space economy*. Cambridge: MIT, 1956.

JOHNSON; LUNDVALL, 2000 citado na p. 24

JORNAL DO ECONOMISTA. Conselho Regional de Economia/MS e Sindicato dos Economistas. Corecon/MS, n. 16, p.4, dez. 2003.

JORNAL DO PNMT - Plano Nacional de Municipalização do Turismo. *Informativo do Programa Nacional de Municipalização do Turismo*. Brasília, mar. 1997.

KLIKSBERG, B. *Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos*. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. (Seminário 50 anos).

L'ÉTAT DU MONDE (Titulo Original). O mundo hoje 95/96. São Paulo: Editora Ensaio, 1996 (Éditions La Découverte. Paris: 1994). Coordenação e Realização Serge Cordellier, Béatrice Didiot.

LASH, S.; URRY, J. *Economies of signs and space*. London, Inglaterra: Sage, 1994.

LEAL, C. M. *O turismo rural e a União Européia*. Coimbra (Portugal): Livraria Almedina, 2001.

LEIS, H. R. *A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999. v. 1; Santa Catarina: UFSC, 1999.

LEITE, E. F. *Marchas na história: comitivas e peões-boiadeiros no Pantanal*. Brasília: MIN; Campo Grande, MS: UFMS, 2003.

LIMA, G. F. da C. O debate da sustentabilidade na sociedade insustentável. *Revista Eletrônica "Política e Trabalho"*, p. 201-202, set. 1997. Disponível em: <<http://www.cefetesp.br/edu/eso/debatesustentabilidade.html>>. Acesso em: 17 abr. 2006.

LIPIETZ, A. *O capital e seu espaço*. São Paulo: Nobel, 1988.

LOCKE, R. M. Construindo confiança. *Econômica*, UFF. v.3, n.2-9, p.253-281, dez. 2001.

MACIEL, M. L. Cooperativas Populares no Desenvolvimento de Sistemas Produtivos Locais Inovadores In: LATRES, H. et al (Coord.). *Interagir para competir*. Promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil. Brasília: SEBRAE; FINEP; CNPq, 2002. p. 163-179.

MARCH, T. G.; SIMON, H. *Organization*. Oxford: Basil Blackwell, 1993.

MARX, K. *El capital: crítica de la economía política*. La Habana: Editorial Pueblo Y Educación, 1983. t. 1.

MARX, K. Para a crítica da economia política. In: *O método da economia política*. 2. ed. São Paulo: Abreu Cultural, 1978. p. 116-123. (Os Pensadores).

MATO GROSSO DO SUL. Agência de Sanidade Animal (IAGRO). *Emergência sanitária em Mato Grosso do Sul: eliminação dos focos de febre aftosa ocorridos em Porto Murtinho*, 1998.

MATO GROSSO DO SUL. Instituto Parque do Pantanal. *Vitelo do Pantanal*. Campo Grande, MS: Lasergráfica, [s.d].

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. *Diagnóstico preliminar de oportunidades de investimento em Mato Grosso do Sul: relatório final*. Campo Grande, MS, 1981. v. 2.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos/Instituto de Meio Ambiente Pantanal. Gerência de Recursos Hídricos. Projeto GEF Pantanal /Alto Paraguai-Implementação de práticas de gerenciamento integrado da Bacia Hidrográfica para o Pantanal e Alto Paraguai (ANA/GEF/PNUMA/OEA). Subprojeto 1.6/MS-Gerenciamento de recursos hídricos nas vizinhanças da cidade de Corumbá (MS). *Relatório de avaliação e tendências de qualidade das águas superficiais da Bacia do Alto Paraguai em Mato Grosso do Sul – Período 1994-2004*. Campo Grande, MS, 2005.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos/Programa Pantanal. Disponível em: <<http://www.ms.gov.br/projetos/meioamb/programapantanal2.asp>>. Acesso em: 12 maio 2005.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral. Fundação IBGE. *Atlas Multirreferencial*. Campo Grande, MS, 1990.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral. Fundação Instituto de Desenvolvimento. *Mato Grosso do Sul: uma opção de investimento de baixo risco*. Campo Grande, MS: IDESUL, 1983.

MAZZOTTI, A. J. A.; GEWANDSZNAJDER, F., *O método nas Ciências Naturais e Sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MENEGAZZO, M. A. Cultura é processo e confronto. *Jornal Correio do Estado*, Campo Grande, MS, 25 set. 2005. p.5a. Entrevista.

METEYER, F. Experiência francesa de parques naturais e regionais em áreas úmidas. In: CONGRESSO INTERNACIONAL SOBRE CONSERVAÇÃO DO PANTANAL, 1, 1989, Campo Grande. *Anais...* Campo Grande: SEMA-MS, 1989.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resoluções CONAMA. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res95/res0795.html>>. Acesso em: 2 nov. 2005

MITCHELL, W. C. 1934 *Os ciclos econômicos e suas causas*. São Paulo: Abril, 1941. (Os Economistas).

MOREIRA, Roberto José. Cultura sustentabilidade e poderes assimétricos: uma narrativa sobre a renda da natureza na contemporaneidade. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro: UFRJ/CPDA, MAUAD, v.12, n. 2, p.194-236, out. 2004.

MORETTI, E. C. Atividade turística: produção e consumo no lugar Pantanal. In: BANDUCCI JUNIOR, A.; MORETTI, E. C. *Qual paraíso?: turismo e ambiente em Bonito e no Pantanal*. São Paulo: Chronos; Campo Grande, MS: UFMS, 2001.

MYRDAL, G. *Subdesenvolvimento*. Brasília: Coordenada -Editora de Brasília, 1970.

NAÇÕES UNIDAS. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD (Comissão Brundtland). *Relatório*. (1988; 1991). Rio de Janeiro: FGV, 1991.

NELSON, R. R.; WINTER, S. G. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Harvard College, 1982.

NELSON, R. Why do firms differ, and how does it matter? In: Foss, N. *Resources firms and strategies*. Oxford University Press, 1997. P. 257-267.

NOGUEIRA, A X. *O que é o Pantanal*. São Paulo: Brasiliense, 1990.

NOGUEIRA, A X. *Pantanal, homem e cultura*. Campo Grande, MS: UFMS, 2002.

NORTH, D. Transaction costs, institutions, and economic history. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, n. 140, 1984.

OLIVEIRA, F. de. *Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local?* São Paulo: Polis, 2001. 40p. (Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV)

OLIVEIRA, F. de. Periferias regionais e globalização: o caminho para os Bálcãs. In: ARBIX, G. [et al.]. *Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois*. São Paulo: Editora UNESP: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. p. 293-300.

PARQUE REGIONAL DO PANTANAL. *Plano estratégico de desenvolvimento local, integrado e sustentável para o Pantanal*. Instituto do Parque do Pantanal 2004 a 2006, Campo Grande, MS, 2003.

- PATTON, M. Q., *Qualitative evaluation and research methods*. London: SAGE Publications, 1990.
- PENROSE, E. The theory of the growth of the firm. In: FOSS, N. *Resources firms and strategies*. Oxford: University Press, 1997. p. 27-39.
- PERROUX, F. (1967 [1964]). *A economia do século XX*. Lisboa (Portugal): Herder, 1967.
- PETERAF, M. A., The cornerstones of competitive advantage: a resource-based view. In: FOSS, N. *Resources firms and strategies*. Oxford: University Press, 1997. p. 187-203.
- PETERAF, M. A.; BARNEY, J. B. Unraveling the resource-based tangle. In: *Managerial and Decision Economics*, v. 24, p. 309-323, 2003.
- PNUD/IPEA/FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO/IBGE. *Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros*. Brasília: PNUD, 1998.
- POLANYI, K. *The great transformation*. Boston (EUA): Beacon Press, 1957 [1944].
- PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA-MS. Secretaria de Educação, Cultura e Esporte. *Projeto escola pantaneira*. Revisão 1999. Aquidauana, MS, 1999. Endereço eletrônico: seee@auanet.com
- PROENÇA, A. C. *Pantanal: gente, tradição e história*. Campo Grande,MS: Ed. do Autor, 1992. 143p.
- PUNZO, L. F. (2003?). *Sustainable tourism: principles and methodologies, how-to techniques of implementation*. Osservatorio per il Turismo Sostenibile, EdATS at UNISI, Disponível em: <<http://www.econ-pol.unisi.it/EdATS/osservatorio.htm>>. Acesso em: 8 dez. 2004.
- PUNZO, L. F. Sostenibilidad del turismo y desarrollo económico local: el caso de la región Toscana. *Econômica*, UFF v. 4, n.2, p.193-222, dez. 2003.
- PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- QUEIROZ, P. R. C. *As curvas do trem e os meandros do poder: o nascimento da estrada de ferro Noroeste do Brasil (1904-1908)*. Campo Grande, MS: Editora da UFMS, 1997.
- RIBEIRO, R. A. *Taboco – 150 anos: balaio de recordações*. Campo Grande, MS, 1984.
- RICHARDSON, R. J. et al. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999.
- ROBSON, C., *Real world research: a resource for social scientists and practitioner-researchers*. Oxford: Blackwell, 1996.
- ROESCH, S. M. A. *Projetos de estágio do curso de administração: guia para pesquisas, projetos, estágios e trabalho de conclusão de curso*. São Paulo: Atlas, 1996. 189p.
- RONDON, J. L.N. *No Pantanal e na Amazônia em Mato Grosso*. 2. ed. São Paulo: Grupo Editorial C. Q., 199?. 160 p.

RUIZ OLAGUENAGA, J.J. *Metodologia de la investigación cualitativa*. Deusto Universidad, 1996.

RUMELT, R. P. Towards a strategic theory of the firm. In: FOSS, N. *Resources firms and strategies*. Oxford: University Press, 1997. p. 27-39.

SACHS I. *O tripé do desenvolvimento incluyente*. Palestra Magna. Seminário de Inclusão Social, realizado em 22/23 setembro de 2003, BNDES. Disponível em <[http://www.bndes.gov.br/inclusão\\_igncysachs.pdf](http://www.bndes.gov.br/inclusão_igncysachs.pdf)>. Acesso em: 8 maio 2005.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org.). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. (Org.). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Hucitec, 2002.

SANTOS E. R., *Avaliação de programas de produção de carnes especiais com ênfase no vitelo orgânico do pantanal-VITPAN: (um estudo de caso)*. Campo Grande, MS, 2004. Dissertação (Mestrado em Produção e Gestão Agroindustrial) - Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal. Campo Grande, MS: UNIDERP, 2004.

SANTOS, B.S. *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Afrontamento, 1997.

SANTOS, E. A. dos. *Educação ambiental em escolas pantaneiras de Aquidauana, Mato Grosso do Sul: avanços e perspectivas*. Campo Grande, MS, 2004. Dissertação (Mestrado)-Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, M. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1998.

SANTOS, M. *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional*. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M.; SOUZA, M.A.A de; SILVEIRA, M. L. (Orgs.). *Território globalização e fragmentação*. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SCHUMPETER, J. A. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. Tradução de Maria Silvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997. (Coleção Os Economistas).

SCHWARTZMAN, J. (org.). *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977. p.4 63-480.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SEN, A. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA J. G. da. *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

SILVA, J. dos S. V. da; ABDON, M. de M. Delimitação do Pantanal e suas sub-regiões *Pesquisa Agropecuária Brasileira*. Brasília, v. 33, p.1703-1711, out. 1998. Número Especial.

SILVA, P. P. da; MAURO, R.; MOURÃO, G.; COUTINHO, M. Distribuição e quantificação de classes de vegetação do Pantanal através de levantamento aéreo. *Rev. bras. Bot.*, São Paulo, v. 23, n. 2, jun. 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-84042000000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-84042000000200004)>. Acesso em: 13 jun. 2006.

SILVEIRA, L. *Jaguar population ecology in a seasonally flooded environment*. Disponível em: <[http://www.earthwatch.org/expeditions/pantanal/jaguars\\_04.pdf](http://www.earthwatch.org/expeditions/pantanal/jaguars_04.pdf)>. Acesso em: 17 ago. 2004.

SOJA, E. W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

SOUZA SANTOS, B.; REIS, J. et al. Pela reinvenção da pequena agricultura: a necessidade de um novo pensamento técnico. In: *20 Valores do Mundo Rural*. Ministério da Agricultura. Instituto de Estruturas Agrárias e Desenvolvimento Rural. Programa de Iniciativa Comunitária LEADER (Ligação Entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural), p. 16-20. [Lisboa, Portugal], 1995.

SOUZA, L. G. de. *História de uma região: Pantanal e Corumbá*. São Paulo: Editora Resenha Tributária, 1973. 237 p.

SOUZA, L. G. de. *Bacia do Paraguai: geografia e história*. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1978. 344 p.

STORPER, M. (1995; [1997]). *The regional world: development in a global economy*. New York, London: The Guilford Press, (1997).

SWYNGEDOUW, E. Neither global nor local: globalization and the politics of scale. In: COX, K. R. (Ed.). *Spaces of globalization: reasserting the power of the local*. The Guilford Press, 1997.

TAVARES, M. C. Alguns traços do desenvolvimento recente do capitalismo no Brasil. In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TAYLOR, S. J., i BOGDAN, R. *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona (Espanha): Ed. Paidós, 1992. 344p.

TRIVINHOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

TULIK, O. Do conceito de estratégias para o desenvolvimento do turismo rural. In: RODRIGUES, A. B. (org.) *Turismo e desenvolvimento local*. São Paulo: Hucitec, 2000. 207p.

URRY, J. *O olhar do turista: lazer e viagem nas sociedades contemporâneas*. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel; SESC (1990; 1999).

VALLES, M. S. *Técnicas cualitativas de investigación*. Madrid: Síntesis, 1997.

VEBLEN, T. *A teoria da classe ociosa: um estudo econômico das instituições*. 3. ed. São Paulo: Nova Cultura, 1988. (Coleção Os economistas).

VEIGA, J. E. da. *A insustentável utopia do desenvolvimento*. Seminário sobre a reestruturação do espaço urbano e Regional no Brasil. CEDEPLAR/ANPUR. Ouro Preto, 15-16 ago. 1991 (Sessão 4).

VEJA. Editora Abril, edição 1842, ano 37, n. 8, 25 fev. 2004.

VINHA, V. G. da. *A convenção do desenvolvimento sustentável e as empresa eco-comprometidas*. 2002. Tese (Doutorado)- CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

WADE, R. *Governing the market: economic theory and the role of government*. (S.l.): Livraria Portugal, 1990.

WILKINSON, J. Building trust. *Econômica: a review of Richard Locke*. v. 3, n. 2, p. 289-295, dez. 2001.

WILLIAMSON, O. E. Markets and hierarchies and the modern corporation. *Journal of economic Behavior and Organization*, n. 17, p.335-352, 1992.

WILLIAMSON, O. E. *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications*. New York: The Free, 1996.

WILLIAMSON, O. E. The economics of governance. *The American Economic Review*, v. 95, n. 2, p. 1-18, 2005.

WILLIAMSON, O. E. *The mechanism of governance*. New York: The Free, 1975.

WILLIAMSON, O. E. The new institutional economics: taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, v. 38, p. 595-613, set. 2000.

WILLIAMSON, O. E. Transaction cost and organization theory. In: SMELSER, N.; SWEBER, R. (Org.). *The handbook of economic sociology*. Princeton, NJ: Princeton University, 1994. p. 77-107.

WORLDWATCH Institute WWI Estado do Mundo 2002 Edição Especial da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+10). Disponível em: <<http://www.wwiuma.org.br/edm2002.htm>>. Acesso em: 8 maio 2006.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. London: SAGE Publications, 1984.