



Luta por direitos na Amazônia Ocidental: trajetória e desafios para a participação popular do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Lábrea (AM)

The struggle for rights in Western Amazonia: trajectory and challenges for popular participation of the Rural Workers' Union of Lábrea (AM)

La lucha por los derechos en la Amazonía Occidental: trayectoria y desafíos para la participación popular del Sindicato de Trabajadores Rurales de Lábrea (AM)

Grupo temático 07 - Gestão social, poder local e desenvolvimento territorial

Nathália Viana Lopes, Universidade Federal de Rondônia, Mestranda no Programa de Pós Graduação em Administração - PPGA.

Osmar Siena, Universidade Federal de Rondônia, Docente no Programa de Pós Graduação em Administração - PPGA.

Layde Lana Borges da Silva, Universidade Federal de Rondônia, Docente no Programa de Pós Graduação em Direitos Humanos - DHJUS.

RESUMO

O artigo visou compreender de que modo a atuação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) do município de Lábrea/AM se articula com os pressupostos da Gestão Pública Societal (GPS) e do Direito à Cidade. A investigação, de abordagem qualitativa, tem por base empírica os dados oriundos de entrevista em profundidade realizada com a liderança sindical. Os resultados evidenciam que o STR exerce uma práxis societal efetiva, caracterizada pela coprodução de serviços públicos e pela inserção em conselhos de deliberação, configurando uma experiência concreta de cidadania deliberativa. Contudo, essa atuação encontra resistência na estrutura burocrática municipal, que mantém um modelo de gestão que dificulta a construção de um diálogo genuíno entre Estado e sociedade. Conclui-se que, no município de Lábrea, a sociedade civil rural demonstra maior aderência aos princípios da Gestão Pública Societal do que o próprio poder público, revelando que o principal entrave à democratização da gestão não está na falta de engajamento popular, mas na persistência de práticas estatais excludentes. O estudo reforça a necessidade de mecanismos jurídicos e políticos que assegurem a efetiva inclusão da sociedade civil nas decisões públicas, especialmente em territórios periféricos da federação.

Palavras-chave: Segregação Socioespacial; Gestão Pública Societal; Direito à Cidade; Participação Popular; Amazônia.

ABSTRACT

This article aimed to understand how the actions of the Rural Workers' Union (STR) in the municipality of Lábrea/AM are articulated with the principles of Societal Public Management (SPM) and the Right to the City. The qualitative research is based on empirical data from in-depth interviews conducted with union leadership. The results show that the STR exercises an effective societal praxis, characterized by the co-production of public services and participation in deliberative councils, configuring a concrete experience of deliberative citizenship. However, this action encounters resistance from the municipal bureaucratic structure, which maintains a management model that hinders the construction of a genuine dialogue between the State and society. It concludes that, in the municipality of Lábrea, rural civil society demonstrates greater adherence to the principles of Societal Public Management than the public authorities themselves, revealing that the main obstacle to the democratization of management is not the lack of popular engagement, but the persistence of exclusionary state practices. This study reinforces the need for legal and political mechanisms that ensure the effective inclusion of civil society in public decisions, especially in peripheral territories of the federation.

Keywords: Socio-spatial Segregation; Societal Public Management; Right to the City; Popular Participation; Amazon.

RESUMEN

Este artículo tuvo como objetivo comprender cómo las acciones del Sindicato de Trabajadores Rurales (STR) en el municipio de Lábrea/AM se articulan con los principios de la Gestión Pública Social (GPS) y el Derecho a la Ciudad. La investigación cualitativa se basa en datos empíricos provenientes de entrevistas en profundidad realizadas con la dirigencia sindical. Los resultados muestran que el STR ejerce una praxis social efectiva, caracterizada por la coproducción de servicios públicos y la participación en consejos deliberativos, configurando una experiencia concreta de ciudadanía deliberativa. Sin embargo, esta acción encuentra resistencia por parte de la estructura burocrática municipal, que mantiene un modelo de gestión que dificulta la construcción de un diálogo genuino entre el Estado y la sociedad. Se concluye que, en el municipio de Lábrea, la sociedad civil rural demuestra mayor adhesión a los principios de la Gestión Pública Social que los propios poderes públicos, revelando que el principal obstáculo para la democratización de la gestión no es la falta de participación popular, sino la persistencia de prácticas estatales excluyentes. Este estudio refuerza la necesidad de mecanismos legales y políticos que garanticen la inclusión efectiva de la sociedad civil en las decisiones públicas, especialmente en los territorios periféricos de la federación.

Palabras clave: Segregación socioespacial; Gestión pública social; Derecho a la ciudad; Participación popular; Amazonía.

1 Introdução

O presente artigo se insere na fronteira do conhecimento entre a Administração Pública e a Sociologia Política, debruçando-se sobre o estudo da participação popular em cenários de persistente vulnerabilidade e assimetria territorial. A Amazônia Ocidental, e mais especificamente o município de Lábrea, no Amazonas, serve como um microcosmo desta problemática, constituindo um território cuja trajetória histórica de extrativismo, notadamente o ciclo da borracha, gerou um distanciamento estrutural das políticas públicas e da infraestrutura estatal (Lopes *et al.*, 2024, p. 2).

Tal legado resultou na consolidação de uma profunda segregação socioespacial, onde a população rurícola, majoritariamente composta por agricultores familiares e descendentes de seringueiros (Lopes *et al.*, 2024), permanece isolada e "estatisticamente esquecida" (Lima, 2025). Esta condição não apenas limita o desenvolvimento local, mas obstrui o pleno exercício da cidadania, inviabilizando o acesso à informação e à justiça (Lopes *et al.*, 2024, p. 8).

Neste quadro de invisibilidade crônica, a sociedade civil organizada emerge como ator indispensável na mediação entre as demandas sociais e o aparelho estatal. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) do município de Lábrea, que representa uma base robusta de mais de 8 mil agricultores familiares (Lima, 2025), atua como um verdadeiro polo de resistência e agência política, pleiteando direitos e propondo arranjos de coprodução em um ambiente hostil à deliberação popular.

O município de Lábrea, situado ao sul do estado do Amazonas, integra a mesorregião do Purus e ocupa uma das maiores extensões territoriais do país, com vastas áreas rurais de difícil acesso, cortadas por rios e estradas não pavimentadas. Sua formação histórica está diretamente vinculada ao ciclo da borracha, cujo declínio produziu um processo de esvaziamento econômico e abandono institucional, perpetuando déficits estruturais em infraestrutura, saúde, educação e regularização fundiária (Lopes *et al.*, 2024, p. 2).

Atualmente, grande parte da população vive em áreas rurais dispersas, dependentes da agricultura familiar, do extrativismo e da pesca artesanal. A distância física da sede municipal, aliada à precariedade dos serviços públicos, intensifica a segregação socioespacial e dificulta a participação política efetiva. É nesse contexto que o

Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) assume papel estratégico como mediador entre Estado e sociedade, tornando-se objeto privilegiado desta investigação.

Figura 1: Município de Lábrea-AM, destacado no mapa do Brasil



Fonte: IBGE - Cidades e Estados: Lábrea-AM, disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/labrea.html> Acesso em 11/02/2026.

A literatura sobre democratização da gestão pública evidencia que a institucionalização de mecanismos participativos não garante, por si só, a efetividade da deliberação cidadã. Em muitos contextos periféricos, observa-se a permanência de práticas tecnoburocráticas que esvaziam a participação, reduzindo-a a um ritual consultivo sem poder decisório real (Tenório, 2005; Paes de Paula, 2005). Paralelamente, nos territórios marcados por segregação socioespacial, como na Amazônia Ocidental, a exclusão territorial converte-se em exclusão política (Lopes *et al.*, 2024).

Surge, assim, uma tensão central: se existem organizações sociais mobilizadas e capazes de formular demandas qualificadas, por que a gestão pública permanece refratária ao compartilhamento do poder decisório? É dessa contradição que emerge o problema desta pesquisa.

A tensão fundamental observada no município por meio de contatos preliminares, chegou-se à formulação da questão central desta investigação. Deste modo, a pergunta de pesquisa que orienta o presente estudo é: De que maneira a trajetória da participação popular desenvolvida pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Lábrea/AM se articula com os pressupostos da Gestão Pública Societal (GPS) e do Direito à Cidade no pleito por políticas públicas, e quais são as barreiras impostas pela gestão municipal que impedem a efetivação de um modelo decisório dialógico?

Para responder a esta questão, delineamos o objetivo geral de analisar a atuação do STR de Lábrea/AM no pleito por políticas públicas, confrontando suas práticas de participação popular com os conceitos de Gestão Pública Societal e Direito à Cidade. Como objetivos específicos, buscamos: a) discernir o grau de alinhamento

da atuação do STR com os princípios da GPS e da coprodução de serviços; b) analisar as principais barreiras e práticas excludentes impostas pela gestão municipal ao diálogo com a sociedade civil; e c) interpretar a luta do STR por visibilidade e regularização fundiária como um exercício concreto do Direito à Cidade.

A Metodologia empregada neste artigo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada no método dialético-dedutivo e na pesquisa bibliográfica. O coração da análise, reside em uma entrevista em profundidade realizada com a liderança do STR (Lima, 2025), que é utilizada como dado primário e lente para a interpretação da realidade. Os depoimentos coletados em 08 de setembro de 2025 foram confrontados com o referencial teórico para a construção da análise e se encontram anexados a este trabalho.

A Justificativa Teórica deste artigo reside em preencher uma lacuna nos estudos de gestão e de direito no contexto amazônico. Há, de um lado, o avanço da teoria da Gestão Social e da Gestão Pública Societal (GPS), que propõem a superação da lógica instrumental em favor do diálogo e do compartilhamento da autoridade decisória (Tenório, 2005, p. 103; Guerra & Teodósio, 2012, p. 8).

A GPS exige que o cidadão seja um coaprendiz (*colearner*) na esfera pública (Roberts, 2004). De outro lado, a teoria do Direito à Cidade de Henry Lefebvre, oferece o arcabouço sociopolítico para decifrar a luta contra a segregação e a invisibilidade (Lopes et al., 2024, p. 7). O presente trabalho sintetiza esses dois campos, demonstrando, através da evidência empírica da entrevista (Lima, 2025), que a resistência à participação não se deve à inércia da sociedade civil, mas sim à persistência do monólogo burocrático na gestão pública municipal, que rejeita o ideal societal (Tenório, 2005).

Dessa forma, o artigo se estrutura em quatro seções principais, além desta introdução: Fundamentação Teórica, Procedimentos Metodológicos, Análise e Discussão dos Resultados, e Conclusões, culminando com as Referências. As principais obras utilizadas como pilares conceituais são as de Tenório (2005) sobre Gestão Social, Guerra e Teodósio (2012) sobre Gestão Pública Societal, Roberts (2004) e Struecker e Hoffmann (2017) sobre participação e coprodução, e Lopes et al. (2024) sobre segregação e Direito à Cidade na Amazônia, além da peça central de evidência empírica, a entrevista com o STR (Lima, 2025).

2 Participação Societal e Cidadania Deliberativa

O estudo da luta por direitos e pela inserção política dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) em contextos amazônicos exige um arcabouço teórico que transcenda a análise puramente descritiva ou institucional. A realidade empírica do município de Lábrea/AM, marcada pela persistência da segregação socioespacial e pela invisibilidade política de sua população rural (Lopes et al., 2024, p. 8), impõe a necessidade de um diálogo conceitual entre a Gestão Pública, o Direito à Cidade e a Participação Societal. Esta seção visa explorar as tensões e intersecções desses constructos, fornecendo a base interpretativa para a análise da atuação do STR.

Nessa perspectiva, a participação meramente consultiva configura mecanismo de legitimação simbólica do poder estatal, sem transferência concreta de autoridade decisória (Salgado, *et al.* 2019, p. 8). A democratização da gestão pressupõe, portanto, deslocamento real do locus de decisão.

2.1 Gestão Pública: da Racionalidade Instrumental à Societal

A Administração Pública, em sua trajetória moderna, tem sido marcada por uma oscilação entre modelos de racionalidade. De um lado, prevalece a lógica da Gestão Estratégica, que absorve o ideário da Nova Gestão Pública e do neoliberalismo, focando na eficiência, nos resultados e na racionalidade instrumental (Guerra & Teodósio, 2012, p.11). Esse modelo tende a priorizar a dimensão técnica e econômica em detrimento do processo dialógico e do caráter social da administração, frequentemente resultando em um “monólogo burocrático” (Tenório, 2005, p. 103).

Em contraponto a essa visão estritamente técnica, surge o conceito de Gestão Social, que se apresenta como um processo gerencial pautado no diálogo, na solidariedade e na deliberação, distinguindo-se fundamentalmente

da gestão estratégica por sua recusa em aceitar a autoridade monológica (Tenório, 2005, p. 103). A gestão social propõe a inversão da racionalidade: o foco deixa de ser a eficiência administrativa para recair sobre a efetividade social, mediante o envolvimento da sociedade civil na tomada de decisão (Tenório, 2005, p. 120).

Gestão social contrapõe-se à gestão estratégica à medida que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais. E uma ação dialógica desenvolve-se segundo os pressupostos do agir comunicativo. [...] No processo de gestão social, acorde com o agir comunicativo – dialógico, a verdade só existe se todos os participantes da ação social admitem sua validade, isto é, verdade é a promessa de consenso racional ou, a verdade não é uma relação entre o indivíduo e a sua percepção do mundo, mas sim um acordo alcançado por meio da discussão crítica, da apreciação intersubjetiva (Tenório, 2005, p. 120).

Antes de tratar da transposição conceitual para a esfera estatal, faz-se necessário distinguir os construtos de Gestão Social e Gestão Pública Societal. Ana Paula Paes de Paula (2021), ao analisar as reformas administrativas brasileiras, identifica três matrizes predominantes na administração pública: a burocrática, a gerencial e a societal. Esta última emerge como reação crítica ao modelo gerencial, propondo uma gestão orientada pelo interesse público ampliado, pela participação cidadã e pelo fortalecimento da esfera pública democrática.

A Gestão Pública Societal, nesse sentido, não se confunde com a simples adoção de práticas participativas pontuais. Trata-se de um projeto político-administrativo que visa reconfigurar o Estado a partir da incorporação efetiva da sociedade civil nos processos decisórios. Já a Gestão Social, conforme desenvolvida por Tenório (2005), apresenta-se como um modelo de racionalidade gerencial pautado no agir comunicativo e na deliberação intersubjetiva.

Embora guardem aproximações — especialmente na centralidade do diálogo e na crítica à racionalidade instrumental — os dois conceitos não são idênticos. A Gestão Social pode ocorrer em múltiplos espaços organizacionais, inclusive fora do Estado, enquanto a Gestão Pública Societal refere-se especificamente à reestruturação da administração pública sob bases democráticas.

A transposição da Gestão Social para o âmbito do Estado resulta na Gestão Pública Societal (GPS) (Guerra & Teodósio, 2012, p. 10). Este modelo não se limita a um conjunto de práticas participativas, mas sim a uma reforma estrutural do modo de governar, pressupondo que o processo gerencial seja intrinsecamente dialógico e que a autoridade decisória seja, de fato, compartilhada entre os participantes da ação (Guerra & Teodósio, 2012). De acordo com os referidos autores, a GPS exige que o Estado supere a rigidez burocrática e a resistência ao diálogo para que a participação não se limite a um mero ritual de consulta.

A gestão pública societal advém de um processo de redemocratização do país, buscando reformar o Estado e construir um modelo de gestão pública capaz de torná-lo mais aberto às necessidades dos cidadãos brasileiros, mais voltado para o interesse público e mais eficiente na coordenação da economia e dos serviços públicos (Guerra & Teodósio, 2012, apud, Paes-Paula, 2005). Este tipo de gestão manifesta-se nas experiências alternativas de gestão pública, como os Conselhos Gestores e o Orçamento Participativo, e possui suas raízes no ideário dos herdeiros políticos das mobilizações populares contra a ditadura e pela redemocratização do país, com destaque para os movimentos sociais, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda, e as organizações não-governamentais. (Guerra & Teodósio, 2012, p. 10).

O fundamento epistemológico para a Gestão Societal reside no conceito de Cidadania Deliberativa, conforme defendido por Tenório (2005, p. 104, 109). A deliberação é o mecanismo pelo qual a participação ganha valor, transformando a relação entre Estado e sociedade, segundo o mesmo autor. Neste contexto, o cidadão não é apenas um usuário ou eleitor, mas um co-aprendiz (*colearner*) na esfera pública, atuando em uma relação de paridade com o administrador para a consecução do bem comum (Roberts, 2004). A qualidade da gestão é



medida, portanto, pela capacidade de estruturar espaços de transversalidade e pela validação dos indicadores de participação, o que eleva a compreensão teórica e estatística do modelo deliberativo (Costa, 2023; Costa, 2024).

2.2 O Direito à Cidade e a Correção da Assimetria Socioespacial

A luta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Lábrea/AM se manifesta como um grito por reconhecimento e inserção, o que a inscreve no campo do Direito à Cidade. Este conceito, inicialmente postulado por Henri Lefebvre em 1968, define-se como a prerrogativa dos grupos sociais em participar ativamente na produção do espaço urbano e, por extensão, na definição da agenda política do território (Lopes et al., 2024, p. 7).

O cenário da pesquisa é a materialização da segregação socioespacial impositiva na Amazônia Ocidental, resultado do distanciamento histórico das políticas públicas desde o declínio do ciclo da borracha (Lopes et al., 2024, p. 1). Essa segregação não é apenas geográfica, mas uma barreira estrutural que dificulta o acesso à justiça, à informação e aos direitos básicos, mantendo a população rural em uma condição de vulnerabilidade e marginalidade política (Lopes et al., 2024, p. 8).

A entrevista com a liderança do STR de Lábrea expõe a face mais cruel desta assimetria: a invisibilidade estatística (Lima, 2025). Ao relatar o desejo de que universidades ajudem a levantar dados sobre os agricultores por sexo, idade e titularidade de terra, pois o grupo é "estatisticamente esquecido" (Lima, 2025), o entrevistado denuncia que a ausência de dados oficiais e o distanciamento físico da sede municipal se traduzem em uma forma de exclusão política. A falta de quantificação impede a formulação de políticas públicas adequadas, demonstrando que a segregação espacial leva à anulação da existência social para o poder público.

Neste contexto, o Direito à Cidade se torna o instrumento teórico para a práxis emancipatória. A participação popular do STR, ao lutar pela regularização fundiária na Gleba Jamician (Lima, 2025) e exigir um assento nas mesas de debate sobre verbas e terras (Lima, 2025), é o exercício prático desse direito (Lopes et al., 2024, p. 7). O Direito à Cidade é a demanda por protagonismo que busca corrigir a assimetria territorial e garantir que a cidadania seja plena, transformando os "esquecidos" em sujeitos plenos de direito na arena decisória (Lopes et al., 2024, p. 9).

2.3. Coprodução e Participação na Prestação de Serviços Públicos

A dimensão prática da participação social, conforme observada na atuação do STR, manifesta-se no conceito de Coprodução de Serviços Públicos. A coprodução, no âmbito da Gestão Pública, é definida como o envolvimento ativo dos cidadãos ou grupos sociais na entrega e/ou design dos serviços públicos (Struecker & Hoffmann, 2017, p. 374).

A coprodução emerge no debate internacional sobre administração pública como resposta às limitações do modelo tradicional de prestação unilateral de serviços pelo Estado. Inicialmente associada aos estudos de Elinor Ostrom, a noção de coprodução pressupõe que cidadãos e organizações sociais participem ativamente do planejamento, execução e avaliação das políticas públicas, compartilhando responsabilidades e recursos.

No contexto da Gestão Pública Societal, a coprodução não é apenas um mecanismo de eficiência, mas um instrumento de aprofundamento democrático, pois amplia a corresponsabilidade e reduz a distância entre administração e sociedade (Struecker & Hoffmann, 2017).

Diferentemente da participação meramente consultiva ou do controle social *a posteriori* (Struecker & Hoffmann, 2017, p. 374), a coprodução posiciona o cidadão não apenas como demandante, mas como agente de transformação. Ela implica o compartilhamento de recursos, informações e responsabilidades entre o Estado e a sociedade para qualificar os serviços públicos (Struecker & Hoffmann, 2017, p. 376).

Conforme argumenta (Salgado, *et al.* 2019, p. 11), a coprodução não se reduz à execução compartilhada de serviços, mas implica reconhecimento da sociedade civil como sujeito político capaz de influenciar prioridades públicas.

No município de Lábrea, a atuação do STR, ao buscar parcerias com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para auxiliar na concessão de benefícios previdenciários (Moraes, 2021) ou ao pleitear projetos de energia solar e apoio federal para cestas básicas (Lima, 2025), configura um esforço de coprodução. Ao tentar suprir a inércia ou a ausência estatal e buscar o compartilhamento de responsabilidades, o sindicato atua como um *co-produtor*, elevando a qualidade potencial dos serviços (Struecker & Hoffmann, 2017, p. 376). Essa dimensão é crucial para a análise, pois demonstra que o STR não apenas *pede*, mas *constrói* soluções, evidenciando a capacidade de agência da sociedade civil em implementar a prática societal, mesmo sob o bloqueio da gestão municipal.

3 Procedimentos Metodológicos

O presente estudo se fundamenta em um rigor metodológico que visa garantir a transparência e a profundidade necessárias à validação dos resultados no campo da Gestão Pública e do Direito à Cidade. A escolha dos procedimentos metodológicos foi guiada pela natureza do problema de pesquisa, que demanda a compreensão da prática e das contradições vivenciadas por um ator social específico em um contexto de assimetria de poder.

3.1 Natureza da Pesquisa e Abordagem Metodológica

Esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa. A escolha se justifica pela necessidade de apreender o fenômeno da participação societal em sua complexidade contextual, buscando o aprofundamento interpretativo das relações de poder e dos significados atribuídos pelos sujeitos à sua própria ação (Triviños, 2006). A investigação não se concentra na generalização estatística, mas na elucidação da dinâmica particular do problema estudado.

A postura se alinha à perspectiva dialética. O método dialético é fundamental para a análise das contradições inerentes ao objeto de estudo, notadamente a tensão entre a trajetória democrática do STR e o monólogo burocrático da gestão municipal (Guerra & Teodósio, 2012). A abordagem dialética permite o confronto entre a tese (a Gestão Pública Societal como ideal) e a antítese (a realidade de exclusão em Lábrea), conduzindo a uma síntese interpretativa. A etapa dedutiva, por sua vez, permite aplicar os constructos teóricos da Gestão Pública Societal (GPS) e do Direito à Cidade à realidade empírica observada.

O delineamento da pesquisa consiste em uma pesquisa qualitativa naturalística, em que o pesquisador estuda o fenômeno em seu ambiente natural, buscando compreendê-lo a partir da perspectiva dos participantes, sem manipulação experimental das variáveis (Merriam, 2009), sendo este ambiente: o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Lábrea/AM. A relevância desse caso singular reside em sua capacidade de representar uma situação crítica, complexa e emblemática da luta por direitos e pela desmarginalização das populações rurais na Amazônia Ocidental, tornando-o um *locus* de análise privilegiado para a teoria.

3.2 Instrumentos de Coleta e Sujeito da Pesquisa

A pesquisa utilizou artigos que discutem a Gestão Social (Tenório, 2005), a Gestão Pública Societal (Guerra & Teodósio, 2012), a participação e coprodução (Roberts, 2004; Struecker & Hoffmann, 2017) e a segregação socioespacial na Amazônia (Lopes et al., 2024).

A principal fonte primária reside na aplicação da técnica de coleta de dados de entrevista individual semiestruturada, realizada com liderança do Sindicato dos Trabalhadores Rurais. O roteiro foi organizado em eixos temáticos previamente definidos — trajetória institucional, relação com o poder público, regularização fundiária e participação em conselhos —, permitindo, contudo, flexibilidade para aprofundamento de questões emergentes. A duração aproximada foi de 1h30min, caracterizando entrevista em profundidade quanto à densidade e à exploração das narrativas (Merriam, 2009; Minayo, 2014). A entrevista foi realizada em 08 de setembro de 2025, na sede do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Lábrea/AM.

O sujeito da pesquisa é o tesoureiro do STR de Lábrea, Adelson Arruda de Lima, que representa a liderança do sindicato e atua na organização desde 2010 (Lima, 2025). A escolha da liderança sindical como informante-chave justifica-se por sua posição estratégica de mediador entre a base de 8 mil agricultores familiares e as esferas de poder público. O depoimento do Tesoureiro é representativo da experiência institucional e política do STR, permitindo a apreensão das tensões entre a militância e as barreiras estatais.

3.3 Técnicas de Análise de Dados e Transparência

O material obtido por meio da Entrevista em Profundidade (Lima, 2025) foi submetido à análise de conteúdo temática (Bardin, 2011), visando a sistematização e a interpretação das unidades de significado. O processo analítico foi estruturado em três fases:

- pré-análise: Leitura fluente e exaustiva da transcrição da entrevista (Lima, 2025).
- exploração do Material: Definição das categorias de análise, que foram guiadas *a priori* pelos eixos teóricos (GPS, Direito à Cidade e Coprodução) e *a posteriori* pela emergência de temas na narrativa (e.g., "Monólogo Burocrático", "Invisibilidade Estatística", "Luta pela Terra").
- tratamento, Inferência e Interpretação: Confronto sistemático das falas do entrevistado com as tensões e os conceitos da Fundamentação Teórica, a entrevista foi reduzida a termo e submetida à aquiescência do entrevistado.

Para garantir a transparência e a replicabilidade da pesquisa, em consonância com as práticas de ciência aberta e acesso aos dados, o conjunto de dados da pesquisa, incluindo a entrevista reduzida a termo, foi publicamente depositado no repositório Zenodo e pode ser acessado em:

- Conjunto de Dados da Pesquisa: <https://zenodo.org/records/17410668>
- Adicionalmente, para facilitar a visualização e a compreensão das conexões temáticas emergentes da análise, o processo foi complementado pela construção de um *dashboard* analítico, disponível no Looker Studio:
- Dashboard Analítico (Looker Studio): <https://lookerstudio.google.com/reporting/bb437c8e-eb68-413c-a58e-1b040fa839af>

A utilização desses recursos digitais assegura rigor e escrutínio público, fortalecendo a validade dos achados e as inferências realizadas, especialmente na análise do processo deliberativo e da participação societal (Costa, 2023; Costa, 2024).

Figura 2: Perfil Metodológico

Elemento Metodológico	Caracterização
Natureza	Pesquisa aplicada, analítico-interpretativa
Abordagem	Qualitativa (Paradigma Interpretativista)
Perspectiva	Naturalística (Merriam, 2009)
Estratégia	Estudo de Caso Único
Unidade de Análise	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Lábrea (AM)
Técnica de Coleta	Entrevista Semiestruturada em Profundidade
Instrumento	Roteiro por Eixos Temáticos
Registro	Gravação + Transcrição + Validação
Técnica de Análise	Análise de Conteúdo Temática (Bardin, 2011)

Fonte: Elaboração própria.

4 Resultados e Discussão

A análise dos dados, extraídos da entrevista realizada com a liderança do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Lábrea (Lima, 2025), permitiu confrontar as ações da sociedade civil com os constructos teóricos da Gestão Pública Societal (GPS) e do Direito à Cidade. O conteúdo desta seção indica que a atuação do STR é uma busca contínua e ativa por um modelo de gestão dialógico, frequentemente frustrada pela inércia e/ou resistência da estrutura estatal, que persiste em um modelo de exclusão.



4.1 O STR: do Ator Inclusivo ao Protagonista

A Gestão Pública Societal (GPS) pressupõe o compartilhamento da autoridade decisória e o engajamento da sociedade civil em arranjos institucionais de governança (Guerra & Teodósio, 2012, p. 8). Os resultados demonstram que o STR de Lábrea adota ativamente essa postura, superando a inércia social e a distância geográfica.

- Resultado (Fato): O sindicato participa ativamente nos conselhos de idosos, sociais, ambientais e de saúde (Lima, 2025).

- Discussão (Interpretação): Esta é a materialização da adesão do STR aos arranjos institucionais da GPS, que se utiliza dos conselhos gestores como canais formalizados para a participação social e a influência na agenda pública (Guerra & Teodósio, 2012, p. 11). O sindicato, ao ocupar esses espaços, age como um ator deliberativo, buscando inserir a perspectiva do trabalhador rural nas políticas setoriais.

A atuação do STR avança da mera consulta à coprodução, uma prática que redefine o papel do cidadão para além do consumidor ou cliente, transformando-o em parceiro ativo na entrega e design de serviços públicos (Struecker & Hoffmann, 2017, p. 374, 376; Roberts, 2004, p. 330).

- Resultado (Fato): O STR mantém parceria com o INSS nos benefícios administrativos e com a Clínica Social Saúde, oferecendo descontos. Além disso, busca ativamente apoio federal para cestas básicas, energia solar e pleiteia serviços do SUS junto ao governo municipal (Lima, 2025).

- Discussão (Interpretação): Esta multifacetada atuação é a materialização da coprodução. Ao se associar a órgãos e clínicas para suprir a ineficiência ou ausência de serviços estatais (Lima, 2025), o sindicato se alinha ao papel de co-participante e co-produtor, que busca soluções inovadoras para situações complexas (Struecker & Hoffmann, 2017, p. 376). A coprodução, neste caso, não é apenas uma estratégia de eficiência, mas uma necessidade de sobrevivência e uma forma de concretizar a solidariedade, pilar da Gestão Social (Tenório, 2005, p. 120). O STR, portanto, cumpre o papel societal que o Estado omite.

4.2 O Monólogo Burocrático: a Barreira à Gestão Societal

Embora o STR adote uma gestão prática societal, o depoimento de sua liderança revela uma resistência institucional que impede a consolidação de um modelo verdadeiramente dialógico na administração municipal.

- Resultado (Fato): O sindicato enfrenta dificuldade em ser inserido nas mesas de debate municipal, que discutem verbas e regularização fundiária. O entrevistado lamenta que a gestão "[...] esquecem o principal, o trabalhador rural!" (Lima, 2025).

- Discussão (Interpretação): Esta exclusão nas discussões sobre a alocação de recursos e sobre a terra é o sintoma central do monólogo burocrático. A GPS exige o compartilhamento da autoridade decisória (Guerra & Teodósio, 2012, p. 8); no entanto, o município de Lábrea retém o controle da agenda, priorizando o conhecimento técnico-administrativo e excluindo o saber prático da sociedade civil (Tenório, 2005, p. 103). A negativa em incluir o STR nos debates sobre a regularização fundiária, mesmo após o pleito (Lima, 2025), demonstra que a gestão municipal, mesmo em um contexto de intensa mobilização social, falha em transcender o modelo tradicional/gerencialista e perpetua a distância entre o poder e o povo (Guerra & Teodósio, 2012, p. 12).

4.3 A Cidadania em Luta: exercício do Direito à Cidade

A luta do STR, inserida em um contexto de segregação socioespacial (Lopes et al., 2024, p. 8), configura um exercício contínuo do Direito à Cidade, ou seja, a reivindicação do direito de ser um ator protagonista na construção do seu destino e território (Lopes et al., 2024, p. 7).

- Resultado (Fato): O STR se engaja na luta pela regularização de terras públicas não destinadas (Gleba Jamician) e briga anualmente no "Diálogo do Amazonas" pela retomada da doação de sementes, suspensa pelo governo estadual (Lima, 2025).

- Discussão (Interpretação): Estes atos são a materialização do Direito à Cidade. A busca pela regularização fundiária e a luta por insumos essenciais rompem a invisibilidade e exigem a correção da



ARTIGO

assimetria territorial (Lopes et al., 2024, p. 7). Ao demandar a retomada do programa de sementes, o sindicato não busca apenas um benefício, mas a estabilidade econômica que o Estado negligencia, reafirmando o protagonismo do grupo na formulação de políticas de desenvolvimento local.

- Resultado (Fato): O Tesoureiro do STR expressa o desejo de que universidades ajudem a levantar dados sobre a população rural, pois o grupo é "estatisticamente esquecido" (Lima, 2025).

- Discussão (Interpretação): Esta declaração expõe a invisibilidade estatística como uma dimensão crítica da segregação socioespacial. A falta de dados oficiais sobre a população rurícola de Lábrea-AM impede que suas necessidades sejam adequadamente quantificadas e inseridas no planejamento de políticas públicas (Lima, 2025). A invisibilidade estatística, portanto, é uma forma de exclusão política que o Direito à Cidade busca combater, exigindo o reconhecimento formal do cidadão como sujeito de direitos para além da centralidade urbana.

Considerações Finais

O presente artigo, ao analisar a atuação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Lábrea/AM, buscou compreender a articulação entre a participação popular, a Gestão Pública Societal (GPS) e o Direito à Cidade em um cenário amazônico marcado pela segregação.

O estudo revela uma prática sindicalista societal robusta por parte do STR, evidenciada pela participação em conselhos e pela efetiva coprodução de serviços para suprir a inércia estatal (Lima, 2025; Struecker & Hoffmann, 2017, p. 376). Contudo, essa militância é sistematicamente confrontada e frustrada pela resistência da gestão municipal em Lábrea, que mantém um processo decisório monológico e exclui o sindicato dos debates mais importantes sobre verbas e regularização fundiária (Lima, 2025; Guerra & Teodósio, 2012, p. 12). A contradição reside, portanto, no fato de a sociedade civil ter aderido ao paradigma da GPS, enquanto o Estado permanece preso à lógica tecnoburocrática e excludente (Guerra & Teodósio, 2012).

O caso de Lábrea contribui substancialmente para o debate da Gestão Pública ao demonstrar que o principal desafio para a Gestão Pública Societal reside no lado do Estado, e não na capacidade de engajamento da sociedade civil. O STR, em sua luta contra a invisibilidade estatística e a segregação socioespacial (Lopes et al., 2024, p. 10; Lima, 2025), evidencia a participação como um exercício ativo do Direito à Cidade, exigindo a correção das assimetrias territoriais e políticas. Essa luta é a tentativa de impor o diálogo e a solidariedade (Tenório, 2005, p. 120) como princípios operacionais de um Estado que persiste na lógica do mando e do monólogo.

Dada a fragilidade dos arranjos participativos e a constante ameaça de retrocesso imposta pela cultura política autoritária e pelos interesses neoliberais (Paes de Paula et al., 2021, p. 13), sugere-se uma agenda de pesquisa futura focada:

Na investigação de instrumentos jurídicos e de *accountability* capazes de obrigar a inclusão da sociedade civil nos debates orçamentários e fundiários municipais, tornando o compartilhamento do poder decisório uma imposição legal, e não uma concessão política.

No estudo da cultura política local e de suas implicações nas relações de gênero e classe, analisando como as tradições patriarcais e a exclusão histórica afetam a capacidade de autossustentação da participação societária, e como a educação sindical pode ser um vetor de emancipação (Moraes, 2021).

Na aplicação dos modelos estruturais de cidadania deliberativa (Costa, 2023; Costa, 2024) para medir, de forma seriada, a qualidade dos processos decisórios em Lábrea, identificando as variáveis que mais influenciam o bem comum percebido pela população.

Agradecimentos



ARTIGO

A autora expressa seu sincero agradecimento à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) pelo apoio institucional e financeiro que viabilizou a realização desta pesquisa. O presente trabalho foi desenvolvido com o suporte da referida agência de fomento, cuja atuação é fundamental para o fortalecimento da pós-graduação e da produção científica no país. O incentivo concedido por meio da bolsa de estudos não apenas possibilitou dedicação integral às atividades acadêmicas, como também reafirma o compromisso público com a formação qualificada, a pesquisa científica e o desenvolvimento regional. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Referências

- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Edição revista e ampliada. Lisboa: Edições 70, 2011.
- COSTA, Jhonathan Cavalcante da; PINTO, Juliana de Fátima. Modelo estrutural de cidadania deliberativa: Metodologia quantitativa proposta à gestão social. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 15, n. 2, p. 1-20, 2023.
- COSTA, Jhonathan Cavalcante da. Modelo estrutural de cidadania deliberativa: adição e validação de indicadores de participação. *Revista de Administração Pública*, v. 57, n. 5, p. 1-22, 2024.
- GUERRA, Júnia Fátima do Carmo; TEODÓSIO, Armino dos Santos de Sousa. Gestão pública societal e gestão social: análise de aproximações e distanciamentos na práxis de uma política pública. *Revista Pensamento & Realidade*, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 5-20, 2012.
- LIMA, Adelson Arruda de. *Entrevista em Profundidade*. Lábrea: Sindicato dos Trabalhadores Rurais, 08 set. 2025. (Anexo I)
- LOPES, Nathália Viana et al. Acesso à informação e justiça na Amazônia Ocidental: A segregação socioespacial como causa obstativa à concessão de benefícios por incapacidade no município de Lábrea/AM. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 9, n. 1, p. 1-23, 2024.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.
- MORAES, Érica Pinto de. *O acesso à previdência social pelas mulheres trabalhadoras rurais pela via do Sindicato dos Trabalhadores Rurais: o estudo de caso da experiência de Medina e Congonhas do Norte*. 2021. Dissertação (Mestrado em Estudos Rurais) – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, 2021.
- PAES DE PAULA, Ana Paula *et al.* Políticas públicas, neoliberalismo e participação social: transições e dilemas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 26, n. 85, p. 1-18, 2021.
- ROBERTS, Nancy. Public deliberation in an age of direct citizen participation. *American Review of Public Administration*, v. 34, n. 4, p. 315-353, 2004.
- SALGADO, R. J. dos S. F.; SANTOS, L. F. dos; RESENDE, T. C.; SOUZA, W. J. de. Cidadania deliberativa e gestão social: revisão sistemática de literatura no Brasil. *Cad. EBAPE.BR* 17 (spe) • Nov 2019 • <https://doi.org/10.1590/1679-395176139>



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, Junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO

STRUECKER, Denise Regina; HOFFMANN, Micheline Gaia. Participação social nos serviços públicos: caracterização do estado da arte por meio da bibliometria e da revisão sistemática. REGE-Revista de Gestão, São Paulo, v. 24, n. 4, p. 371-380, 2017.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re) Visitando o Conceito de Gestão Social. Desenvolvimento em Questão, v. 3, n. 5, p. 101-124, 2005.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2006.





ANEXO I

Entrevista em Profundidade

Pesquisadora: Nathalia Viana Lopes

Entrevistado: Adelson Arruda de Lima

Data: 08/09/2025

Local: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Lábrea

Tema da entrevista: *A atuação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Lábrea no pleito por políticas públicas: realidade e dificuldades*

Sou Adelson Arruda de Lima e atuo desde 2010 junto ao sindicato dos trabalhadores e trabalhadoras Rurais do município de Lábrea, que foi fundado em 07/10/1979, e que já teve os seguintes presidentes: José Alves Filho, (fundado) Inácio Ferreira de Souza, Severino Lopes de Souza, Adelson Arruda de Lima e Maria Inês Paes de Souza, em seguida em 2009, houve uma intervenção da FETAG, quando a diretora (FETAGRI) Dona Lucia Veio a Lábrea e vendo como estava a situação do sindicato criou uma junta administrativa por três meses, ficando na presidência o senhor Domingos de Assis Lopes, e em fevereiro de 2010 foi realizado a Eleição e eu Adelson Arruda de Lima assumi a presidência.

Eu era representante da Comissão Pastoral da Terra de 1996 a 2003, entre 2003 e 2007, trabalhei como chefe no INCRA, até o fechamento da unidade. Em 2007, participei da primeira assembleia para eleger o diretor do sindicato, fui eleito em 2010, depois, reeleito em 2014, encerrando meu mandato em 2018. Em seguida, Maria Inês Paz de Souza foi eleita presidente, permanecendo até fevereiro de 2026. Nosso objetivo é lutar pela agricultura familiar, que conta hoje com mais de 8 mil inscritos, sendo aproximadamente 5 mil mulheres e 3 mil homens. Diferentemente dos pescadores, que têm colônia e associação, os agricultores familiares têm apenas o sindicato.

Mantemos parceria com o INSS nos benefícios sociais, para auxiliar os agricultores na obtenção dos documentos necessários para os benefícios. Até 2022, trazíamos oftalmologista de Porto Velho mensalmente; atualmente temos parceria com a Clínica Social Saúde, oferecendo 20% de desconto em consultas de oftalmologia, ortopedia, clínica geral e saúde da mulher.

Historicamente, atendemos localidades nos Municípios do Purus, Canutama e Tapauá, mas atualmente essas cidades já possuem seus próprios sindicatos. Atuamos em parceria para emissão do CAF, CCIR, IDAM e a Secretaria de Produção, organizando doações de sementes até 2015, quando o projeto foi suspenso pelo governo estadual.

Inclusive todo ano eu brigo por conta disso no Diálogo do Amazonas.

Por conta daqueles descontos de taxas de sindicatos nos benefícios, nós sofremos auditoria da Polícia Federal e da CGU junto à CONTAG, inclusive verificaram que todos os nossos descontos sociais eram autorizados, e tudo foi comprovado como regular, com


Rubrica do pesquisador


Rubrica do participante/responsável



documentos mostrando autorização do beneficiado.

Sobre o que precisa melhorar, acredito que o governo federal poderia obrigar o Estado a retomar a doação de sementes. É também essencial fortalecer a base sindical para aproximar os agricultores, as pessoas têm medo do sindicato depois desses descontos em benefício. Nós do sindicato participamos ativamente nos conselhos de idosos, sociais, ambientais e de saúde. Também seria importante parceria com o governo municipal para trazer serviços do SUS e apoio federal para cestas básicas, energia solar e projetos em unidades de conservação.

Apesar das parcerias estaduais e federais direto com o município, o sindicato ainda enfrenta dificuldade quando pleiteia ser inserido nas mesas de debate municipal, no município entra verba, discutem sobre terras e esquecem o principal, o trabalhador rural! E nas discussões no evento Diálogo do Amazonas, que ocorrem anualmente em Manaus, eu sempre proponho integração com a prefeitura para aprimorar políticas sociais para os sindicalizados rurais.

Em agosto de 2025, o governo estadual tratou da regularização fundiária, mas mesmo pleiteando junto ao município, não fomos incluídos nas discussões.

Gostaria que universidades ajudassem a levantar dados sobre quantidade de agricultores por sexo, idade e titularidade de terra, nos aqui somos estatisticamente esquecidos.

Atualmente, estamos lutando pela regularização de terras públicas não destinadas, valorizando comunidades tradicionais e preservação de florestas, especialmente na Gleba Jamician, que será encaminhada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário. E após diagnóstico do Ministério do Meio Ambiente, será realizada a CCDRU.

Lábrea/AM, 08 de setembro de 2025.

Assinaturas:

Pesquisadora:

Nathália Viana Lopes

Entrevistado - Tesoureiro: Adelson Arruda de Lima

Adelson Arruda de Lima

Presidente do Sindicato: Maria Inês Paes de Souza

Maria Inês Paes de Souza